

مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

الاستراتيجية ومحترفو الأمن القومي

التفكير الاستراتيجي وصياغة الاستراتيجية في القرن الحادي والعشرين

هاري آر. يارغر

مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

أنشئ مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية في 14 آذار/مارس 1994، بهدف إعداد البحوث والدراسات الأكاديمية، للقضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية، المتعلقة بدولة الإمارات العربية المتحدة ومنطقة الخليج العربي على وجه التحديد، والعالم العربي وأهم المستجدات الراهنة على الساحة الدولية بصفة عامة. ويسعى المركز لتوفير الوسط الملائم لتبادل الآراء العلمية حول هذه الموضوعات؛ من خلال قيامه بنشر الكتب والبحوث وعقد المؤتمرات والندوات. كما يأمل مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية أن يسهم بشكل فعّال في دفع العملية التنموية في دولة الإمارات العربية المتحدة.

يعمل المركز في إطار ثلاثة مجالات هي مجال البحوث والدراسات، ومجال إعداد الكوادر البحثية وتدريبها، ومجال خدمة المجتمع؛ وذلك من أجل تحقيق أهدافه المتمثلة في تشجيع البحث العلمي النابع من تطلعات المجتمع واحتياجاته، وتنظيم الملتقيات الفكرية، ومتابعة التطورات العلمية ودراسة انعكاساتها، وإعداد الدراسات المستقبلية، وتبني البرامج التي تدعم تطوير الكوادر البحثية المواطنة، والاهتمام بجمع البيانات والمعلومات وتوثيقها وتخزينها وتحليلها بالطرق العلمية الحديثة، والتعاون مع أجهزة الدولة ومؤسساتها المختلفة في مجالات الدراسات والبحوث العلمية.

الاستراتيجية ومحترفو الأمن القومي

التفكير الاستراتيجي وصياغة الاستراتيجية

في القرن الحادي والعشرين

Authorized translation from the English language edition, entitled *Strategy and the National Security Professional: Strategic Thinking and Strategy Formulation in the 21st Century*

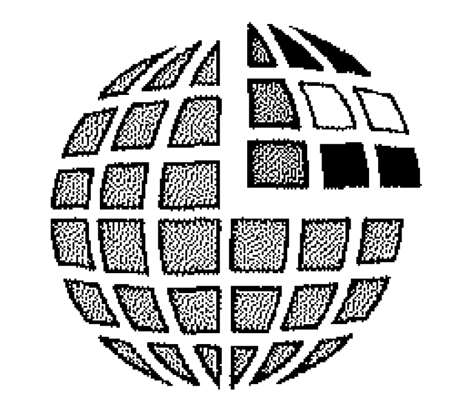
This edition is published by arrangement with Praeger Security International, 88 Post Road West, Westport, CT 06881, USA.

محتوى الكتاب لا يعبر بالضرورة عن وجهة نظر المركز

الطبعة الأولى 2011
الطبعة الثانية 2013

النسخـة العاديـة ISBN 978-9948-14-392-5
النسخـة الفاخـرة ISBN 978-9948-14-393-2
النسخة الإلكترونية ISBN 978-9948-14-394-9

توجه جميع المراسلات إلى العنوان الآتي:
مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية
ص. ب: 4567
أبوظبي ـ دولة الإمارات العربية المتحدة
هاتف: +9712-4044541
فاكس: +9712-4044542
E-mail: pubdis@ecssr.ae
Website: http://www.ecssr.ae



مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

دراسات مترجمة 43

الاستراتيجية ومحترفو الأمن القومي

التفكير الاستراتيجي وصياغة الاستراتيجية

في القرن الحادي والعشرين

تأليف: هاري آر. يارغر

مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

أنشئ مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية في 14 آذار/ مارس 1994، بهدف إعداد البحوث والدراسات الأكاديمية للقضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية المتعلقة بدولة الإمارات العربية المتحدة ومنطقة الخليج والعالم العربي. ويسعى المركز لتوفير الوسط الملائم لتبادل الآراء العلمية حول هذه الموضوعات؛ من خلال قيامه بنشر الكتب والبحوث وعقد المؤتمرات والندوات. كما يأمل مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية أن يسهم بشكل فعّال في دفع العملية التنموية في دولة الإمارات العربية المتحدة.

يعمل المركز في إطار ثلاثة مجالات هي مجال البحوث والدراسات، ومجال إعداد الكوادر البحثية وتدريبها، ومجال خدمة المجتمع؛ وذلك من أجل تحقيق أهدافه المتمثلة في تشجيع البحث العلمي النابع من تطلعات المجتمع واحتياجاته، وتنظيم الملتقيات الفكرية، ومتابعة التطورات العلمية ودراسة انعكاساتها، وإعداد الدراسات المستقبلية، وتبني البرامج التي تدعم تطوير الكوادر البحثية المواطنة، والاهتمام بجمع البيانات والمعلومات وتوثيقها وتخزينها وتحليلها بالطرق العلمية الحديثة، والتعاون مع أجهزة الدولة ومؤسساتها المختلفة في مجالات الدراسات والبحوث العلمية.

المحتويات

تمهيد

يركّز هذا الكتاب على النظرية الاستراتيجية، والفكر الاستراتيجي، وصياغة الاستراتيجية. كما يتناول صياغة السياسات، ويضع مهمة التخطيط في السياق الصحيح لتوضيح علاقتها بكل من السياسة والاستراتيجية.

وينصبّ تركيز الكتاب على الاستراتيجية في أعلى مستويات الدولة-القومية، وهذا ينطبق على الاستراتيجية العليا، واستراتيجية الأمن القومي، والاستراتيجية العسكرية الوطنية، والاستراتيجيات الأخرى على المستوى القومي، والاستراتيجية الإقليمية، أو المخصصة لمسرح معين. ولا يقترح الكتاب استراتيجية محددة للولايات المتحدة الأمريكية، بل يقدم نظرية وإطار عمل لدراسة وصياغة استراتيجية الدولة بعامة. وهو تحليل لنظرية جديدة، ويبحث عن جوانب الاستراتيجية التي تبدو ذات بعد عالمي.

والكتاب موجه بشكل محدد إلى كبار القادة والخبراء الاستراتيجيين، والأشخاص الآخرين المعنيين بشؤون الأمن القومي، وهو يعرّفهم على مفردات وأفكار ومفاهيم تجعل من الاستراتيجية فرعاً مستقلاً من المعرفة. وهكذا يضع الكتاب إطار عمل مشتركاً لتطوير ومناقشة الآراء المختلفة في منظور الاستراتيجية والسياسة نحو التوجهات والقضايا والفرص والتهديدات التي تواجه الولايات المتحدة من حيث هي دولة-قومية في القرن الحادي والعشرين.

إن من يفهم دور الاستراتيجية ونظرياتها قليلون في الولايات المتحدة الأمريكية، أما أولئك القادرون على صياغة استراتيجية فهم نادرون حقاً. ومع ذلك، فإن كلمة "استراتيجية" تهيمن على أحاديث الأمريكيين وعلى وسائل إعلامهم. ويميل الأمريكيون إلى استخدام كلمة استراتيجية مصطلحاً بديلاً لمصطلح "خطة"، أو "مفهوم"، أو مسار

عمل ما، أو "رؤية"، على المستويات الشخصية والمؤسساتية وعلى مستوى الدولة بعامة. وهذا الاستخدام الاعتباطي للمصطلح لمجرد أننا نريد التعبير عن "ماذا نريد أن نفعل في الخطوة اللاحقة؟" هو استخدام غير صحيح، ويعطي فكرة خاطئة عن تعقيدات صياغة الاستراتيجية الحقيقية، والفكر الاستراتيجي. وهو يستخف بالاستراتيجية ليجعلها مجرد فكرة جيدة من دون النظرية الضرورية الكامنة وراءها، أو الفكر العميق الذي بُنيت عليه، أو الصياغة المتأنية المطلوبة للنجاح.

كما أن استخدام المصطلح كيفما اتفق، يؤدي إلى خلط بين "السياسة" و"الاستراتيجية" و "التخطيط"، حيث يتم حصر الاحتمالات الاستراتيجية في طموحات سياسية قصيرة الأجل، وعمليات تخطيط، وتفاصيل غير دقيقة ومعرقلة، توجد عادة في المدى القريب. وفي الوقت ذاته، فإن ذلك يقلص مرونة الفكر الاستراتيجي، ما يؤدي إلى وضع توقعات ونتائج تفصيلية بصورة غير صحيحة.

ونتيجة لعدم صياغة الاستراتيجية بشكل صحيح، وعدم ربطها بشكل متسق مع محيطها، فإن التفاعل الطبيعي في البيئة الاستراتيجية يُفسَّر بشكل خاطئ على أنه إخفاق استراتيجي، وهو ما يمكن أن يؤدي إلى فقدان الإرادة الوطنية، وعندها يسارع المعنيون إلى إعداد "خطط" جديدة، والاستعجال في تقديمها على أنها "استراتيجية"، وشحذ الآمال الوطنية تمهيداً للفشل القادم.

وهذا الكتاب ليس كتاباً بحثياً بالمعنى التقليدي للبحث، فالمقصود منه هو تقديم صورة متسقة عن البيئة الاستراتيجية والفكر الاستراتيجي اللازمين لصياغة وتنفيذ السياسة والاستراتيجية. ولذلك، فإن الكتاب يستعير بحرّية من مفاهيم وأفكار كتّاب آخرين: بعضهم يتمتع بشهرة تاريخية أو عالمية، وبعضهم أناس بذلوا جهوداً كبيرة من دون أن تُذكر أسماؤهم، مثل أعضاء الهيئة التدريسية والطلاب في الكليات العسكرية المختلفة للقيادات في مختلف صنوف الأسلحة.

وأعتذر للجميع عن حالات الاستعارة هذه، حيث قد أكون نقلت أفكارهم بطريقة غير دقيقة، أو أنني أعدت صياغة أفكارهم بطريقة قريبة من الأصل أكثر مما ينبغي، من دون الإشارة المناسبة إلى مصدر الاقتباس، وذلك خلال مسعاي لصياغة فكرة قد تكون جديرة بأن تصبح نظرية متكاملة. كما أعتذر للقراء عن الإسهاب المتكرر والتعقيدات في هذا العمل، ولكن الاستراتيجية مادة معقدة، تُفهم بشكل أفضل عندما يُنظر إليها من زوايا مختلفة.

كما استخدمتُ، وبشيء من التردُّد، عدداً قليلاً من الأمثلة، وسيلةً لتوضيح مسار تفكيري. وإن استخدام عدد أكبر من الأمثلة يتيح الفرصة لانتقاد التوضيحات بدلاً من انتقاد الفكرة، أو يوحي بالتطبيق المباشر "للدروس" المستفادة من المثال على الظروف المشابهة. ووضع نظرية جديدة للاستراتيجية ليس مهمة بسيطة، ولا وصفة سهلة كالتي نجدها في كتب الطبخ. إن النظرية الجديدة في الاستراتيجية هي طريقة لفهم كيفية تطوير منظور ومنهج لتحديد وانتقاء خيارات بديلة، في عالم يزداد تعقيداً باطراد ويتغير بسرعة (مع التركيز على "كيف نفكر؟" بدلاً من التركيز على "بماذا نفكر؟") واستعراض خياراتك بطرق يمكن فهمها وتطبيقها. فالاستراتيجية ليست مسألة بسيطة ولا سهلة، ولكن الخبراء الاستراتيجيين البارعين يسعون للتعبير عن المبادئ الأساسية للنظرية في أوضح وأبسط مصطلحات ممكنة.

1

مقدمــة

«الاستراتيجية كالسياسة هي فن الممكن؛ ولكن الذين يستطيعون تمييـز الممكـن قليلـون جداً».[1]

وليامسون موراي ومارك غريمسلي

تنطوي البيئة الأمنية في القرن الحادي والعشرين على فرص واعدة وتهديدات لمصالح الأمن القومي للدولة-القومية. وبالفعل يقول البعض إن عصر الدولة القومية قد انتهـى. ومن الواضح أن هذا الحكم سابق لأوانه، لأن الشعور القـومي لايـزال مـصدراً للـصراع والاستقرار معاً في النظام العالمي الحالي.[2] والأمر الجلي هو أن الاستقرار المعتمد على وجود قطبين في النظام العالمي، والذي استمر بفضل توازن القوتين في زمـن الحـرب البـاردة قـد وصل إلى النهاية، ومنذ انهيار الاتحاد السوفيتي، يسعى النظام العالمي إلى إيجاد توازن جديد يضمن درجة مقبولة من الاستقرار.

ويواجه صانعو السياسة والمحترفـون العـاملون في الـدوائر والمؤسـسات الحكوميـة (المدنية منها والعسكرية) والمسؤولون عن حماية مصالح الولايات المتحدة وتعزيزها، بيئـة استراتيجية أشد خطورة وأكثر غموضاً وتعقيداً وإثارة للهواجس، من البيئة التي واجههـا أسلافهم في القرن العشرين. وإلى حد كبير، كان نجاح استراتيجية أسـلافهم قـد ضـاعف التحديات الحالية من خلال خلق وإطلاق ظاهرة "العولمة" التي لم تتحدد ملامحها بـشكل دقيق.[3] وهذا المناخ الاستراتيجي الجديـد يتطلـب التنقيـب في الفكـر الاسـتراتيجي لكـي تستطيع الولايات المتحدة الأمريكيـة مواصـلة دورهـا في قيـادة العـالم في القـرن الحـادي والعشرين.

إن العولمة تعني أشياء مختلفة مرتبطة باختلاف المجتمعات المعنية، ولكنها بالتأكيد لا تعني أننا نشهد مدة سلم واستقرار عالميين. وإذا كان النظام العالمي الليبرالي الرأسمالي الذي روّجت له الولايات المتحدة الأمريكية وحلفاؤها، بقصد دحر الشيوعية، قد خلق فرصة ممتازة لتحقيق الذات على المستوى الفردي واستثمار الطاقات الوطنية الكامنة في القرن الحادي والعشرين، فقد خلق في الوقت ذاته بيئة للأفراد والمؤسسات والدول لاستغلال تلك الفرصة لتحقيق أهدافها الخاصة. ونتيجة لذلك، فإن الولايات المتحدة الأمريكية تجد نفسها في مواجهة تهديدات جديدة وإمكانية عودة التهديدات القديمة. فالإرهاب الديني، وعصابات الجريمة المنظمة، والقوميات المتمردة، والخصوم الذين أصبحوا يتجرؤون على أمريكا، والحلفاء والأصدقاء الذين يتبنون مواقف مختلفة عن مواقفها، جميع ذلك من المستجدات التي تسم هذه الحقبة الجديدة. وبالفعل، لم تشهد البيئة الاستراتيجية الحالية صيغة مقبولة لإرساء الاستقرار في النظام العالمي الجديد في القرن الحادي والعشرين. وتفاقمت هذه المشكلة بالنسبة للولايات المتحدة، لأن الإجماع المحلي الذي ضمِن استمرار الوحدة الوطنية والهوية الأمريكية خلال زمن الحرب الباردة، تبعثر بسبب النجاح الذي أحرزته الولايات المتحدة والانتهازية الداخلية التي أعقبت الانتصار، والتي تفشت في السياسة والتجارة والأعمال والمشروعات الفردية. والمأزق الذي تجد الولايات المتحدة نفسها فيه اليوم أكبر من أي وقت مضى في تاريخنا، فهي تتسود القرن الحادي والعشرين ولكنها من الناحية الاستراتيجية في ورطة لا تعرف مخرجاً منها.

ومن المفارقات أن قادتنا يبدون، وعلى نحو متزايد، غير مؤهلين للتفكير الاستراتيجي، في وقت نحن فيه بأمسّ الحاجة إليه، ويبدو أن "المناوشات الكلامية" حلت محل الجدل الوطني حول السياسات والاستراتيجية. وأصبح المأزق شديد الوضوح إلى درجة يبدو معها أنه ليس هناك مفرّ من الإخفاق الشامل في عمليات صياغة السياسات والاستراتيجية، في كل مفاصل الحكومة وأجهزتها.

إن "الاستراحة" الاستراتيجية التي تعيشها الولايات المتحدة الأمريكية في أعقاب الحرب الباردة أصبحت تشكل، إلى حد ما، إحراجاً استراتيجياً لها، بسبب إخفاقها في الوفاء بوعودها وعدم تطبيق المُثُل التي كانت تنادي بها. ولم تستطع السلطة التنفيذية ولا الكونجرس تقديم رؤية موحدة توضح للشعب الأمريكي الدور المتوقع منه في القرن الحادي والعشرين أو تلهمه به؛ كما لم يستطع أي منهما إنتاج قيادة فعّالة تستطيع صياغة سياسات واضحة ومُلزمة أو استراتيجية كبرى، وتطبيق الاستراتيجيات التي يمكن أن تحقق مستقبلاً أفضل للأمريكيين وتضمن لهم أمنهم.

وقد بدت السياسة والاستراتيجية اللتان تتبناهما الولايات المتحدة الأمريكية أو اللتان نادت بهما عاجزتين إلى حد كبير عن تحقيق أهدافهما، ولكن نجحتا في استعداء معظم أطراف المجتمع الدولي، وفي تشتيت الدعم المحلي. وقد ضاعت فرص عظيمة كانت يمكن أن تضمن إرساء مستقبل أكثر أمناً للنظام العالمي الذي تتزعمه الولايات المتحدة، وظهر خصوم جدد بعد انهيار جدار برلين. ويبدو الأمر وكأن القيادة السياسية والمتخصصين المعنيين بشؤون الأمن القومي جميعهم قد نسوا ماهية الفكر الاستراتيجي، وكيفية التحاور بذكاء لحل الخلافات في الأفكار حول السياسات والاستراتيجية.

فهل يمكن أن يكون المناخ الاستراتيجي الذي خلقته الحرب الباردة مع الاستقرار النسبي الذي جلبته، والذي تلاه استراحة استراتيجية فرضتها أمريكا على نفسها، هو الذي عطّل منظورنا الاستراتيجي حيث تعطلت آلية التعاطي مع الجدل، وكيفية صياغة السياسة والاستراتيجية؟ معظم المؤشرات توحي بأن الحال كذلك. وفي وقت كتابة هذه الفقرة في خريف عام 2007، كان الجدل الوطني بشأن تدخل الولايات المتحدة الأمريكية في العراق قد اختُزل ليصبح محصوراً بعدد الجنود الذين يخدمون هناك، بدلاً من أن يدور حول تحديد المصالح الأمريكية في تلك المنطقة، وحول عواقب النجاح أو الفشل في إنشاء عراق ديمقراطي.

من ملاحظة مجريات الأحداث، يبدو أن خصومنا الحقيقيين والمحتملين وكثيراً من أصدقائنا في الحرب الباردة لم يأخذوا استراحة استراتيجية، وقد استفادوا من النظام العالمي الذي أنتجته الولايات المتحدة الأمريكية وضمنت أمنه، لكي يجنوا لأنفسهم مزايا كبيرة. وقد حاول المتطرفون الإسلاميون استغلال النظام الجديد، وحسبوا أن الوقت والرأي العام الدولي سيكونان في صفهم. **من يستطيع أن يتنبأ بما ستختار روسيا أن تكون في المستقبل؟ والصين** قد تبرز وقد لا تبرز لتصبح الند العسكري الذي يهدد أمريكا في القرن الحادي والعشرين، وانغماسها في الاقتصاد العالمي خطوة إيجابية نحو التكامل السلمي، ولكنها حصلت على امتيازات اقتصادية كبيرة تفوقت فيها على الولايات المتحدة في مختلف أنحاء العالم، وهي تواصل مساعي تحديث قواتها العسكرية. وتنتهج أغلبية الدول الأوربية مساراً سياسياً مختلفاً عن مسار الولايات المتحدة في الشرق الأوسط، حيث يخدم الأوربيون مصالحهم الخاصة، ويتركون لأمريكا مسؤولية تحمل العداء المرتبط بعمليات إرساء الاستقرار في المنطقة.

وقد أدى بروز المجتمع المدني في العراق والشرق الأوسط إلى تقوية الأطراف ما دون الدولة، وانتقاد الأفكار الموجهة لسلوك الدولة وقيادة النظام العالمي. ومن الجلي أن الولايات المتحدة الأمريكية لم تعد قادرة على الاتكال على مبدأ الاحترام التلقائي لمصالحها، وهي المزية التي كانت تتمتع بها سابقاً باعتبارها قائدة العالم الحر. أما اليوم، فإذا كنا نرغب في تولي قيادة العالم وصياغة شكل المستقبل الحر، فيجب أن نضمن ونتأكد أننا نطبق سياسات واستراتيجيات تحافظ على قوانا الوطنية منيعةً، وأن نبني الثقة على المستوى الدولي فيما يخص رغبتنا وقدرتنا على خلق مستقبل أفضل للجميع. وفي الالتزام بهذا الوعد يكمن الأمن القومي للولايات المتحدة وبناء مستقبل أفضل للأمريكيين. وعلى القيادة السياسية الأمريكية إلى جانب أولئك الذين يشاركون في صياغة سياسة واستراتيجية الأمن القومي والجدل بشأنهما، الانخراط في التفكير الاستراتيجي والجدل البنّاء المبني على المعرفة لتحديد أفضل السبل لتحقيق ذلك.

لا يمكن إجراء نقاش جاد والتوصل إلى سياسة واستراتيجية ناجحتين إلا إذا كان أولئك الممسكون بزمام السلطة، والمتخصصون في شؤون الأمن القومي الذين يدعمون القادة، ووسائل الإعلام الوطنية التي تراقب هؤلاء المسؤولين، والرأي العام الواعي، جميعهم مستعدين للمشاركة. والجانب الأهم في مثل هذا الاستعداد، هو تعلّم كيف نفكر بطريقة استراتيجية، وكيف نصوغ سياسة فعالة واستراتيجية ناجحة. والتعلّم عملية معقدة، لأنه لا يوجد نظرية شاملة عن الاستراتيجية تقدم مفاهيم ومفردات مشتركة للنقاشات الفكرية البناءة والمشروعة. والمشاركون الذين يحاولون الآن الانخراط في مثل هذا الجدل حائرون لا يعرفون كيف يفرّقون بين السياسة والاستراتيجية والتخطيط. وبسبب الخلط بين هذه الأشياء الثلاثة من دون فهم الفوارق، لم يستطع صانعو السياسة، والاستراتيجيون، والمتخصصون في شؤون الأمن القومي ومن جميع المستويات، إنتاج سياسة جيدة أو استراتيجية جيدة. ونتيجة لذلك، فإن مهمة التخطيط كانت إشكالية، وإلى حد كبير لم تكن ملائمة لظروف أولئك الذين يجدون أنفسهم منتشرين في الخط الأمامي للمعركة الوطنية.

وقد تفاقم هذا الوضع بسبب وسائل الإعلام الوطنية المرتبكة أيضاً، وتقوم وسائل الإعلام عادة بتضليل عامة الشعب الذين غالباً ما تأتي ردود أفعالهم مبالغاً فيها. والتناحر السياسي المحلي يؤدي بدوره إلى زيادة صعوبة إجراء الجدل البنّاء المناسب، وحشد الإجماع الوطني لدفع الأمة إلى الأمام. فهي أزمة فكر استراتيجي في أوساط المحترفين المعنيين بشؤون الأمن القومي.

إن أول ما يقوم به المؤلف في هذا الكتاب هو التمييز بين **السياسة والاستراتيجية والتخطيط**. ثم يقدم نظريته عن الاستراتيجية ورؤاه العميقة حول التفكير الاستراتيجي، الذي يضمن صياغة سياسة واستراتيجية أفضل، وتبعاً لذلك يأتي التخطيط أكثر ملاءمة. ولبلوغ هذا الهدف يعتمد المؤلف بشكل كبير على المنظرين العسكريين، لسبب بسيط هو أن أولئك المنظرين قاموا بمعظم العمل فيما يخص وضع نظرية الاستراتيجية. وعلى أي

حال، فإن الاستراتيجية ليست محدودة بالهيمنة العسكرية، وينبغي توضيح هذه النقطة للقراء عندما يدرسون المفاهيم والمفردات المستخدمة هنا. والأمن القومي يتمثل في أكثر من مجرد استخدام الجيش، ويتطلب تطوير وتوظيف جميع عناصر القوة التي تمتلكها الأمة. وعلاوة على ذلك، فإن الأمن القومي يشمل مكونات داخلية وأخرى خارجية، وهذا يزيد من تعقيدات ترسيخه على أرض الواقع.

وبمصطلحات مبسطة يمكن القول إن الاستراتيجية في جميع مستوياتها معرّفة بأنها حساب الأهداف والمفاهيم والموارد ضمن حدود مقبولة للمخاطرة، لخلق نتائج ذات مزايا أفضل مما كان يمكن أن تكون عليه الأمور لو تُركت للمصادفة أو تحت أيدي أطراف أخرى. والاستراتيجية تُعرّف رسمياً في المنشورات المشتركة للقوات المسلحة الأمريكية في الفقرة 1 البند 02 بأنها: «فكرة أو مجموعة أفكار حكيمة من أجل توظيف أدوات القوة الوطنية بطريقة منظمة ومتكاملة، لتحقيق أهداف معينة في مسرح العمليات وأهداف وطنية و/ أو متعددة الجنسيات».[4] وهذان التعريفان مفيدان، ولكن لا يستطيع أي منهما أن يوضح بشكل كامل دور الفكر الاستراتيجي وتعقيداته.

يمكن فهم الاستراتيجية بطريقة أفضل على أنها "فن" و"علم" تطوير واستخدام القوى السياسية والاقتصادية والاجتماعية-السيكولوجية والعسكرية للدولة المعنية بصورة منسجمة مع توجيهات السياسة المعتمَدة، لخلق تأثيرات ومجموعة ظروف تحمي المصالح القومية وتعززها مقابل الدول الأخرى، أو الأطراف الفاعلة الأخرى أو الظروف والمستجدات. وتسعى الاستراتيجية إلى إيجاد التآزر والتناسق والتكامل بين الأهداف، والطرائق، والموارد، لزيادة احتمالية نجاح السياسة، والنتائج الإيجابية التي تنجم عن ذلك النجاح. فهي عملية تسعى إلى تطبيق درجة عالية من العقلانية والاتساق لمواجهة ظروف قد تحدث وقد لا تحدث. وعلى رغم تعقيدات هذه المهمة، فإن الاستراتيجية تحققها من خلال عرض مبرراتها ومنطقها في مصطلحات عقلانية ومتسقة، يمكن وصفها ببساطة

بأنها **غايات وطرائق ووسائل**. وأفضل طريقة لفهم الاستراتيجية هي وصفها بأنها **دليل سياسي لبلوغ الوضع المنشود**. ولكن مثل هذا الدليل يمكن أن ينطبق على الغايات المحددة، والطرائق، والوسائل المستخدمة في الاستراتيجية. وفي الواقع، قد يقول قائل: إن الاستراتيجية على المستوى السياسي هي سياسة/ منهج، ولكن هذا الكتاب ينظر إليها وفق منظور مختلف لأسباب سنأتي على ذكرها لاحقاً.

إن صياغة الاستراتيجية تجمع بين الفن والعلم. ومن زاوية كونها فناً، يمكن تفسير صياغة الاستراتيجية على أنها ساحة للعبقريات النادرة، حيث يتوصل القادة الموهوبون بفعل حدسهم إلى حلول عظيمة لقضايا معقدة بشأن السياسة الخارجية والحرب. ولا يمكن إنكار دور العبقري الحقيقي، ولكن ليس هناك سوى دول قليلة في البيئة الحالية التي تتسم بالدينامية تستطيع تحمّل عواقب الانتظار إلى حين وصول عبقري يُعوّل عليه. ويمكن أن يطمئن العدد الأكبر من محترفي الأمن القومي لحقيقة كون الاستراتيجية علماً أيضاً. وهذه الحقيقة توحي بأن صياغة الاستراتيجية يمكن أن تُراقَب، وتُكتب عنها النظريات، ويمكن أن يتم تحسين مستوى تطبيقها من خلال الدراسة والخبرة. وبالفعل، هناك مؤلفون بارزون ومشاهير كثر مثل صن تزو، وكارل فون كلاوزفيتز، وكولن جراي، إعترفوا بأهمية الفن والعبقرية في صياغة الاستراتيجية، وقدموا الهيكل النظري والملاحظات التي تساعد على فهم أفضل لممارسة صياغة الاستراتيجية.[5]

ويتيح لنا فهم طبيعة البيئة الاستراتيجية ونظرية الاستراتيجية استيعاب تعقيداتها والتعامل معها من خلال فهم تفاصيلها ومنطقها. وتقدم لنا نظرية الاستراتيجية: المصطلحات والتعريفات الأساسية؛ والتفسيرات الكامنة وراء الافتراضات والمقدمات المنطقية؛ والاقتراحات الموضوعية المترجمة إلى فرضيات قابلة للاختبار؛ وطرائق يمكن أن تُستخدم لاختبار الفرضيات وتعديل النظرية حسب الحاجة.[6]

لا تكمن قيمة النظرية في كونها وصفة واعدة بالنجاح، بل في الكيفية التي يمكن أن تساعدنا بها على توسيع وتنظيم تفكيرنا. وكما يذكّرنا كلاوزفيتز، فإن النظرية يجب أن تكون مخصصة للدراسة وليس لتبنيها من حيث هي عقيدة:

> تصبح النظرية عندئذ دليلاً لأي شخص يريد أن يتعلم عن الحروب من خلال الكتب؛ فهي تنير طريقه، وتسهّل تقدمه، وتدربه على الحكم السليم؛ وتساعده على تجنب المآزق... تكون النظرية بحيث لا يحتاج المرء إلى البدء من جديد كل مرة للتعرف على المسألة وتحليل تفاصيلها، بل يجدها جاهزة بين يديه، ووفق ترتيب جيد. والغاية منها تدريب عقل المرشح ليكون قائداً في المستقبل...[7]

تساهم نظرية الاستراتيجية في تغذية عقول الاستراتيجيين وصانعي السياسة. وتساعد على تنظيم فكر محترفي شؤون الأمن القومي، لكي يتعاملوا مع تعقيدات البيئة الاستراتيجية وتقلباتها وتغيراتها وثوابتها، وقضاياها، وفرصها والتهديدات المتأصلة فيها. وتشجعنا نظرية الاستراتيجية أيضاً على إعادة التفكير في افتراضاتنا ورغباتنا، ولكن في الوقت ذاته تشجعنا على التفكير في الافتراضات الممكنة ورغبات خصومنا والأطراف الأخرى. فالنظرية الاستراتيجية تفتح أذهان جميع المعنيين على كل الاحتمالات والقوى الفاعلة، وتحضّنا على التفكير في التكاليف والمخاطر المترتبة على قراراتنا، وتزن النتائج والعواقب المترتبة على خصومنا، وحلفائنا، والآخرين. وعلى مستوى آخر، نجد أن النظرية تتيح للأشخاص العاملين في حقل الأمن القومي وآخرين في حقول أخرى التواصل بذكاء فيما يخص الاستراتيجية. وتلعب الاستراتيجية دور الإطار المرجعي المشترك لصناعة وتقويم السياسات والاستراتيجيات المناسبة، وإيصالها إلى أولئك المنوط بهم تنفيذها. كما تمكّن نظرية الاستراتيجية محترفي الأمن القومي من تقويم إيجابيات سياسة بعينها أو استراتيجية بعينها، وسلبياتها أو الانتقادات الموجهة إليها، بطرائق وشروط مفيدة لصانعي السياسات وصانعي القرار.

مع وجود مثل هذا العدد من المنظرين المرموقين الذين يوضحون الجانب العلمي من الاستراتيجية، لماذا تخفق استراتيجيات عديدة في اجتياز اختبار الواقعية عند تنفيذها؟ الجواب هو أن الاستراتيجية مسألة بعيدة عن البساطة، والتفكير الاستراتيجي عمل صعب. والمنظرون وجدوا الجواب الصحيح، حيث من الأفضل أن يُنظر إليها على أنها فن وعلم. وإطار النظرية يقدم لنا الأساس المنهجي لعملية معالجة الفكرة وفق منهج منضبط، وهذا ما يساعد الاستراتيجيين على صياغة الاستراتيجية، كما يؤدي دور الدليل للآخرين لاتباع هذا المنهج في فهم مزايا استراتيجية معينة وتقويمها وانتقادها.

ومع أن النظرية عنصر مساعد مهم لتثقيف العقل فهي لا تشكل بديلاً "للعبقري" المميز الذي وصفه كلاوزفيتز، فالاستراتيجيون العظماء في التاريخ يمتلكون «قدرات ذهنية فائقة التطور» إلى جانب امتلاك العلم والفن في موهبتهم لاستيعاب الوقائع والعلاقات والاحتمالات الموجودة في بيئتهم، وتوظيف هذه العناصر مجتمعة بنجاح في صياغة الاستراتيجية.[8] إن العبقري الحقيقي نادر الوجود، ويقول بعض الناس إن مقولة الاعتماد على العبقرية لم تعد صحيحة في عالمنا المعاصر المعقد. ويقول أصحاب هذا الرأي أيضاً إن من الصعب جداً على شخص واحد - وإن كان عبقرياً - أن يستوعب كل تفاصيل العالم الحديث واختلافاته، ويرون أن الاستراتيجية تُصاغ بشكل أفضل إذا أُخضعت لعملية مؤسساتية. ولكن على رغم هذه الرؤى، فإن الاستراتيجيات غالباً ما ترتبط بشخصيات أفراد في رأي عامة الناس، ويبدو أن بعض الأفراد يمتلكون موهبة خاصة بهذا الفن والعلم.[9]

وبغض النظر عما إذا كانت الاستراتيجية مستنبطة من عقل عبقري فرد، فإن العملية المؤسساتية أو الحوار الوطني بشأن القدرة على التفكير بأسلوب استراتيجي مسألة شديدة الأهمية بالنسبة لأولئك الذين يعملون أو يشاركون في حقل الأمن القومي، سواء كانوا من صانعي السياسة، أو الاستراتيجيين، أو القادة، أو المخططين.

خاتمة

إن هذا الكتاب مرجع معتمد على مصدر وحيد (هو المؤلف) وهو موجّه للمحترفين المتخصصين في شؤون الأمن القومي، والمعيّنين في الحقل الأمني لأغراض سياسية، والآخرين الذين يشاركون في صياغة السياسة والاستراتيجية وتنفيذهما وتقويمهما، إلى جانب أولئك الذين يدرسون ويتابعون نقاشات الأمن القومي. ويركز الكتاب بالدرجة الأولى على الاستراتيجية، ولكنه يطرح مقولة إن فهم الفكر الاستراتيجي وصياغة الاستراتيجية يخدمان صانعي السياسة بشكل أفضل. والكتاب لا يقترح استراتيجية جديدة للقرن الحادي والعشرين، ولا يركز على انتقاد الاستراتيجية الحالية؛ ولكن يقدم منظوراً ومساراً للفكر الاستراتيجي المنظم تجاه الاستراتيجية بعامة.

والكتاب وافٍ في تفسيره لطبيعة البيئة الاستراتيجية، حيث يعرض نظرية واضحة وشاملة للاستراتيجية، وإطاراً عملياً للتفكير حول هذه البيئة وكيفية صياغة سياسة واستراتيجية فعالتين. ويساعد الكتاب القارئ على فهم طبيعة الجوانب الداخلية والخارجية للبيئة الأمنية التي تجعل صياغة الاستراتيجية وتنفيذها مهمة صعبة جداً على الدولة القومية، وبخاصة في الأنظمة الديمقراطية. ويرى المؤلف أنه إذا اعتمدنا على تقويم وحدس صحيحين فإننا نستطيع تحديد العوامل الاستراتيجية الرئيسية، وبالتالي مناقشة السياسة والاستراتيجية المناسبتين وصياغتها. ثم ينتقل المؤلف ليوضح للقارئ أهداف الاستراتيجية، والطرائق التي تعتمدها، والموارد اللازمة لتنفيذها، كما يوضح كيفية تجنّب الأخطاء الشائعة والمآزق في صياغة الاستراتيجية. وأخيراً، يقدم الكتاب اختبارات عملية لتحديد مدى صلاحية استراتيجية معينة، وكيفية تحليل المخاطر وتوضيحها. وفي المنظور الأوسع، يقدم الكتاب إطاراً نظرياً/ مفاهيمياً للأفراد والمؤسسات والعاملين في حقل الأمن القومي، لفهم طبيعة البيئة الاستراتيجية، وكيفية تطبيق النظرية في صياغة السياسة والاستراتيجية.

وتتضمن المهمة المزدوجة للكتاب: 1) تقديم موجز لتذكير الممارس الخبير بما يجب أن يضعه في الحسبان، 2) يقوم بدور الكتاب التمهيدي لإرشاد المبتدئين إلى مدى اتساع وتعقيد الأشياء التي يجب عليهم أن يفكروا فيها. ويرى الكتاب أنه من خلال إطار العمل المشترك للنظرية والمفاهيم والمفردات وفهم مجتمع المعنيين بالأمن القومي يمكن التوصل إلى مستوى أفضل في مناقشة السياسة والاستراتيجية وصياغتهما لتكونا في خدمة الوطن.

2

السياسة والاستراتيجية والتخطيط والفكر الاستراتيجي

إن تأثيرات دور العبقري لا تظهر كثيراً في المراحل الأولية أو الأنماط الجديدة للعمل كما تظهر في النجاح النهائي للعمل بأكمله. إن ما ينبغي علينا تقديره هو التنفيذ الدقيق للافتراضات غير المرئية وغير المعلنة، والانسجام السلس للنشاط في مجمله، وهذا لا يصبح جلياً إلا عند تحقيق النجاح النهائي.[1]

كلاوزفيتز

إن السياسة والاستراتيجية والتخطيط ثلاثة أشياء متداخلة، ولكن غالباً ما يُساء فهم العلاقة فيما بينها والغرض منها، ويساء استخدامها في بيئة الأمن القومي. وهذه الثلاثة تشترك في منظومة الغايات والطرائق والوسائل، وثلاثتها تستخدم الفكر الاستراتيجي بدرجات متفاوتة، ولكن كل واحدة منها متميزة ومستقلة في هدفها وفي تطبيقاتها، ولكل منها عقلية خاصة. وعلى رغم توافر علاقة تراتبية هرمية بين السياسة والاستراتيجية والتخطيط عندما تكون موجهة لمعالجة المخاوف ذاتها، فلا يوجد شروط نظرية تقول إنه يتعين على السياسة أن تكون مترافقة مع استراتيجية داعمة، أو أن مهمة التخطيط بأكملها يجب أن تُوجّه من جانب استراتيجية عليا. فالسياسة والاستراتيجية والتخطيط جميعها عمليات مشروعة بحد ذاتها، ويمكن حدوثها على أي مستوى في هرم هيكل الحكم، ولمعالجة أي نوع من الهواجس. والعلاقة بين الثلاثة تعتمد على طبيعة التخوف والمستوى الهيكلي للخطر، وعلى درجة تعقيدات الخطر، ومؤشرات التوقيت، وبُعد نظر القيادة

والخيارات المتاحة أمامها. ويقدم هذا الفصل نظرة عامة مبسطة لتوضيح الفوارق بين الثلاثة (السياسة، والاستراتيجية، والتخطيط) وبين الفكر الاستراتيجي، قبل الانتقال إلى تفاصيل الاختلافات والفوارق في الفصول اللاحقة.

إن السياسة في جوهرها - بكل بساطة - عبارة عن دليل. ومن واجبات القيادة في أي مستوى أن تقدم الإرشاد حول أي موضوع. ولذلك فإن قائد أي مؤسسة يمكن أن يحدد سياسة تلك المؤسسة مادامت لا تتعارض واتجاهات أو رغبات القادة الأعلى منه. والسياسة الوطنية سياسة مميزة، وتتم الموافقة عليها من قبل الرئيس شخصياً. وهي نتاج عملية سياسية وقرار سياسي، في حين أن الاستراتيجية والتخطيط بطبيعة تكوينهما يحاولان ألا يتأثرا بالأهواء السياسية، فهما يخضعان لنماذج فكرية منضبطة، والاستراتيجية تعامل السياسة على أنها أحد العوامل، ولا تشارك في العملية السياسية.

و"السياسة الوطنية" دليل سياسي للدولة، ويجب أن تخضع لها السياسات الفرعية جميعها، والاستراتيجية، والتخطيط الذي انبثقت عنه السياسة أصلاً. على سبيل المثال، يستطيع وزير الخارجية وضع سياسة وزارة الخارجية، ولكن إذا تبين في وقت لاحق أن السياسة الوطنية العليا أو الاستراتيجية الوطنية تتعارض وتعليمات وزارة الخارجية، فعلى وزير الخارجية مراجعة تعليماته. كما تنبغي مراجعة سياسة الحكومة، لدعم أهداف السياسة الوطنية وإزالة التناقضات. وتسعى سياسة الدولة إلى إضفاء الطابع الداخلي - حيثما أمكن ذلك - على جميع الاستراتيجيات الوطنية التي تمت الموافقة عليها من قبل الرئيس، الذي يسعى بدوره إلى دعم الأهداف الوطنية وتجنُّب تأثيرات التناقضات داخل مؤسسته/ السلطة التنفيذية. وهذا الخضوع للسياسة والاستراتيجية على المستوى القومي ينطبق على جميع الوزارات والمؤسسات التنفيذية.

هناك عمليات ذات صبغة رسمية لتطوير السياسة الوطنية وتنسيق مكوناتها وتوضيحها وتوزيعها على الجهات المعنية، ولكن كما سيتضح لاحقاً، فإن السياسة

الوطنية يجب ألا تخضع بالضرورة لهذه العملية.[2] ويمكن الإفصاح عن السياسة الوطنية بشكل كامل وتوضيح غاياتها وطرائقها ووسائلها المحددة، كما هي الحال بالنسبة إلى الاستراتيجية؛ ولكن في أغلب الحالات لا يتم ذلك، حتى وإن جاءت عبر القنوات الرسمية. وقد يتم الإعلان عن السياسة الوطنية من خلال إعلان أهداف السياسة أو نشرها بوصفها دليلاً عاماً، كما هي حال سياسة الولايات المتحدة الأمريكية التي يُعلن أنها مكرَّسة لدعم الانتخابات الديمقراطية.

ويمكن أن يتم تطوير السياسة الوطنية أيضاً وتوزيعها بصفة أقل رسمية، نتيجة للمطالب الأمنية الملحّة، أو الأوامر الرئاسية. ويمكن للسياسة الوطنية الجديدة المعلنة مؤخراً، أن تكون أكثر أهمية من السياسة والتخطيط والاستراتيجية الموجودة، ولكن هذا لا يعني بالضرورة أن أولوية السياسة الجديدة تنطبق على - أو تلغي - كل فقرة وكل جزء من السياسة والتخطيط والاستراتيجية المعتمدة سابقاً. وطبيعة البيان الذي يتضمن إعلان السياسة وأهدافها هي التي تحدد ذلك. وهكذا، فإن السياسة الوطنية قد تتطلب استراتيجية جديدة، وتعديلات على الاستراتيجية الموجودة، وقد توفر دليلاً أكثر دقة لبعض جوانب الاستراتيجية، أو قد تُطبَّق على أساس المرة الواحدة لمعالجة قضية بعينها، وبالتالي لا تؤثر في الاستراتيجية الموجودة، في أكثر من هذا الجانب أو تلك الحالة.

إن الاستراتيجية تخضع للتوجيه السياسي، ولكن يمكن أن تنجب سياسة موضِّحة وداعمة. على سبيل المثال، فإن قرار مجلس الأمن القومي (الأمريكي) رقم NSC 68 كان وثيقة سياسية تم إعدادها في عام 1950، ويقول كثيرون إن تلك الوثيقة تشكل استراتيجية عليا للولايات المتحدة الأمريكية لخوض الحرب الباردة، وهي تتضمن جميع سمات الاستراتيجية الواردة في النظرية. ولذلك، أدت المهمة بنجاح بوصفها استراتيجية كبرى موجِّهة لزمن الحرب الباردة، مع أن الرؤساء الأمريكيين المتعاقبين عدلوا فقراتها وأحكامها من خلال تبني عديد من سياسات الأمن القومي وعقائده واستراتيجياته.[3]

فالسياسة الوطنية تبزّ الاستراتيجية لأنها هي الدليل السياسي، ولكن مضمون السياسة والقضايا المرتبطة بها هي التي تحدد مستوى تطبيقها وعلاقتها باستراتيجية معينة.

إن **الاستراتيجية** عملية فكرية منضبطة، ذات مخرجات وغايات وطرائق ووسائل محددة بوضوح، وهي تخدم الهدف السياسي الوطني، وتخدم السياسة في إطار التقلبات والتعقيدات والهواجس وفي ظروف غموض البيئة الاستراتيجية. وهي تخضع لمنطق النظريات الاستراتيجية، ولعملية فكرية محددة ومنضبطة. ومع أن الجزء الأكبر من عمليات وضع النظريات الاستراتيجية والفكر الاستراتيجي قد يكون منطبقاً بدرجة مساوية على صياغة السياسة الوطنية، إلا أن الاستراتيجية تختلف عن السياسة من حيث غرضها السياسي، ونطاق تأثيرها، وأفقها الزمني. فالاستراتيجية تدرك غرضها السياسي، ولكنها في الأساس ليست عملية سياسية.

إن غرض الاستراتيجية ترجمة الغرض السياسي (الهدف الوطني، والمصالح القومية، ودليل السياسة) إلى تأثيرات استراتيجية تشكل البيئة الاستراتيجية على النحو المفضل. وهي شاملة في نطاق رؤيتها ومحددة في حقل تنفيذها. فالاستراتيجية تُعنى بالمستقبل وتحليل المشكلات وتجنّبها، ولا تقدم حلولاً للمشكلات. وهي تؤدي هذه المهمة من خلال تقويم دقيق للبيئة الاستراتيجية لتحديد وانتقاء العوامل الاستراتيجية الأساسية، التي يجب أن تُعالج لخدمة مصالح الدولة بنجاح. ومن خلال تحليل هذه العوامل وتقويمها، فإن الاستراتيجية تُنتج بياناً معقولاً يتضمن الغايات والطرائق والوسائل التي تخلق تأثيرات تؤدي إلى المستقبل المنشود. وبذلك، فإن الاستراتيجية تخدم هدف السياسة، وتضمن المرونة والقدرة على التكيف، وتضع الحدود من أجل التخطيط السليم.

أما **التخطيط** فهو عملية منظمة لحل المشكلات، مع مخرجات محددة بوضوح، من حيث الغايات والطرائق والوسائل. ويسعى التخطيط إلى خلق طمأنينة من خلال تحليل

جميع المتغيرات ذات الصلة الموجودة في البيئة المحيطة، وتحديد علاقات السبب والنتيجة بين هذه المتغيرات، ومعالجة كل منها من خلال توضيح غايات **الخطة وطرائقها ووسائلها**، أو من خلال الإعلان عن العواقب والطوارئ المتعلقة بالخطة. ويمكن للتخطيط أن يكون قصير الأمد أو طويله. فالخطة الطويلة الأمد التي تغطي 20 عاماً لا نحكم عليها بأنها غير منسجمة مع منطق التخطيط مادامت المؤسسة التي وضعت الخطة لديها رؤية واضحة للمستقبل وتستطيع التنبؤ بالمشكلات التي يمكن أن تواجهها. وإذا كان ذلك صحيحاً، فإن التخطيط يكون مؤمّناً بشكل كاف ويستطيع البدء بمواجهة المشكلات، وبالتالي يمكن تحقيق الرؤية المنشودة. وعلى المستوى القومي، ليس هناك مصالح أو قضايا طويلة الأمد بسيطة إلى هذه الدرجة. ولذلك فإن صياغة الاستراتيجية خطوة ضرورية لتقويم البيئة وتحديد النتائج الضرورية للنجاح، ومن ثم الإعلان عن الغايات والطرائق والوسائل المناسبة التي تؤدي إلى هذه النتائج. فالتخطيط إذاً متكامل ويمكنه الانطلاق لحل المشكلات والسعي نحو تحقيق غايات الاستراتيجية ضمن الحدود التي تتيحها الطرائق والوسائل. ويقوم التخطيط بهذا الدور من خلال تحليل المشكلات التي تخلقها غايات الاستراتيجية وطرائقها ووسائلها، ثم يقوم التخطيط بتطوير منظومته الخاصة من الغايات والطرائق والوسائل الثانوية بشكل تفصيلي، والتي تؤدي إلى تحقيق أهداف الاستراتيجية.

يتمتع التخطيط غالباً بعلاقة مباشرة مع السياسة. وفي معظم الأزمات والقضايا الفردية على مستوى السياسة، فإن هدف السياسة الآنية هو في الأساس حل المشكلات. وفي أغلب الحالات، فإن بيان السياسة يكشف حل القضايا العالقة، وهو لا يحتاج إلا للتنفيذ عبر إدماجه في خطط معينة، أو القيام بعمل مباشر مدعوم بتخطيط سليم. وقد يتطلب الاستعجال الضاغط في قضية معينة عملاً سريعاً غير محسوب في الاستراتيجية الموجودة أو الخطط أو لدى السلطة المعنية. وبالفعل، حتى عندما تكون الاستراتيجية والخطط الداعمة الموجودة قبل الحادثة الطارئة قد تنبأت ببعض الحوادث المحتملة، فإن

حكومة الولايات المتحدة الأمريكية ستقوم بالتخطيط لمعالجة الأزمة، لأن الأحداث الجسيمة على أرض الواقع بحاجة إلى أن يُعاد تقويمها ضمن سياق فوري ومعاصر للأزمة، قبل اتخاذ أي إجراء.

وتتحدث الاستراتيجية والخطط الموجودة عن عملية إعادة التقويم هذه، وقد تتم الموافقة على الخطط أو تعديلها بناء على التقويم الجديد الذي تم في الوقت الفعلي للحادثة. وإذا كانت الحادثة خطيرة بدرجة كافية، فقد تتطلب إعادة تقويم للسياسة والاستراتيجية والخطط المعتمدة، لكي نرى ما إذا كان التغيير الذي سببته الحادثة كبيراً إلى درجة تلغي صلاحية الخطط الموجودة أو تفرض إدخال تعديلات عليها. ويحتاج المخططون إلى فهم نظرية الاستراتيجية والفكر الاستراتيجي، بحيث يستطيعون تطبيق السياسة والاستراتيجية. كما يحتاجون إلى فهم انعكاسات توصيات قرار التخطيط وآثاره نحو تحقيق الأهداف العريضة للسياسة والاستراتيجية، عندما يقومون بتخطيط أعمال معالجة الأزمة، أو عندما يقومون بالتخطيط لقضية مباشرة من صلب السياسة.

أما **التفكير الاستراتيجي** فهو في معناه الجوهري يعني القدرة على تطبيق نظرية الاستراتيجية في العالم الواقعي، ثم صياغة استراتيجية تخدم بنجاح مصالح محددة للدولة المعنية، من دون تحمل مخاطر يمكن تفاديها، وتتمثل في خلق عواقب سلبية على مصالح أخرى للدولة ذاتها. والفكر الاستراتيجي يتضمن جانبَي الفن والعلم، وهذا يتيح لمن يمتلك هذا الفكر خلق توليفة تجمع حسابات **التقلب، والتوجس، والتعقيد، والغموض،** وهي السمات التي تسم البيئة الاستراتيجية؛ ثم يجري تقويماً لصعوبة التنبؤ بما سيحدث في تلك البيئة، وأخيراً يقوم بصياغة النص المعقول للاستراتيجية. ويستخدم المحترفون المتخصصون في الأمن القومي والعاملون في حقل السياسة التفكير الاستراتيجي في عملهم اليومي في أثناء صياغة السياسة، ولكنهم يعترفون بأن القضايا والمواقف الأكثر صعوبة وتعقيداً وذات الأمد الأطول، تتطلب من السياسة التحول إلى صياغة مباشرة لـ"استراتيجية". والمخططون الذين يترجمون الاستراتيجية إلى خطط

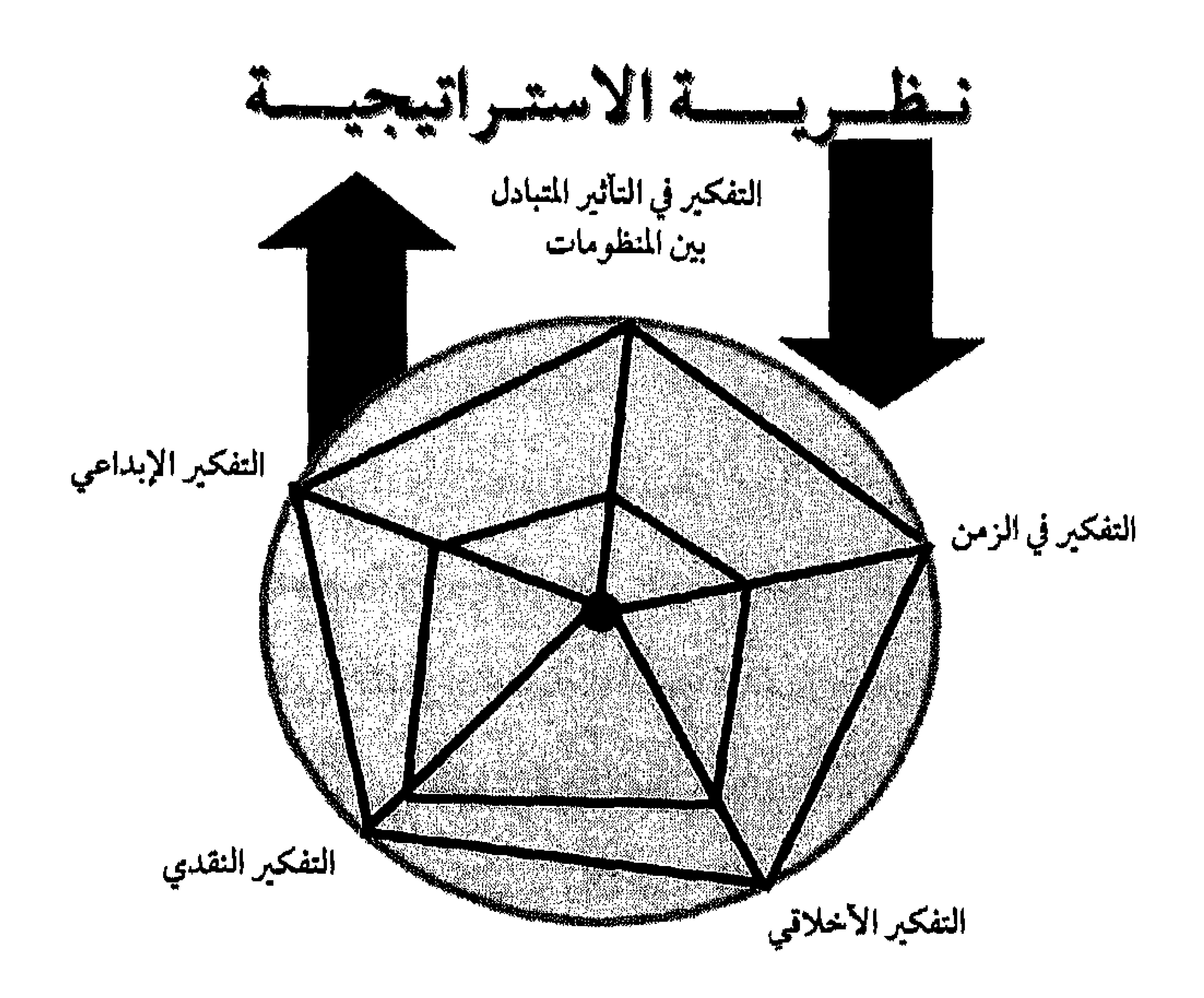
وعمليات محددة، يجب عليهم أن يقدّروا أهمية الفكر الاستراتيجي لكي يستطيعوا التخطيط بشكل سليم، والتكيف عند الضرورة، وإدراك عوامل النجاح أو الفشل.

يساعدنا المنظّرون في حقول مختلفة في فهم طبيعة التفكير الاستراتيجي والكفاءات اللازمة للتفكير بطريقة استراتيجية. ونظرية الاستراتيجية، كما هو مبين في الفصل التالي، تتضمن جوهر التفكير الاستراتيجي، ولكن فهم هذا التفكير وتطبيقه يتطلب حيازة عدد من المؤهلات والكفاءات الفكرية أو زيادة عدد أصحاب هذه المؤهلات، واستخدام مهاراتهم. وفي البرامج التعليمية لكبار ضباط الجيش الأمريكي والمسؤولين الحكوميين، تركّز كلية الحرب الأمريكية على خمسة حقول محددة للتفكير، وهذه الحقول تقوم بدور العدسات المكبرة لتقدير تحديات البيئة الاستراتيجية وتقويم أبعادها، وتحديد طرائق معالجتها، وهي: التفكير النقدي، والتفكير في التأثير المتبادل بين المنظومات، والتفكير في الزمن، والتفكير الأخلاقي، والتفكير الإبداعي.[4]

وهناك أطر عمل أخرى لفهم التفكير على هذا المستوى، ولكن جميع أطر العمل هذه تقوم بدور العدسات لتنظيم وتوضيح عمليات التفكير لدى الشخص الاستراتيجي أو المحترف المتخصص في الأمن القومي، وتذكّره بأبعاد الفكر التي يجب أن تُطبّق عند صياغة السياسة والاستراتيجية وتنفيذهما. فالنظرية تعطينا إطار عمل لدراسة السياسة والاستراتيجية وتحليلهما؛ والتفكير الاستراتيجي يطبِّق إطار العمل المعتمد بطريقة محددة بحيث يتم إنتاج أفضل صيغة ممكنة للسياسة والاستراتيجية. ويعد الحديث عن مؤهلات التفكير الاستراتيجي بشكل مستقل خطوة مفيدة لأغراض التعريف والفهم، ولكن الوجه الأفضل لفهم التفكير الاستراتيجي هو أن نعده تطبيقاً تكاملياً وتكرارياً لهذه الكفاءات والمهارات، كما هو موضح في الشكل (2-1). وتساعد عملية التفكير الاستراتيجي، كما هي موضحة في جزء لاحق من هذا الكتاب، على شرح كيفية ممارسة هذا التفكير.

الشكل (2-1)

مؤهلات التفكير الاستراتيجي[5]



إن التفكير النقدي بوصفه كفاءة هو القدرة على تطبيق الشك الانعكاسي بصورة متعمدة وواعية وبشكل ملائم. وهو التقويم الانعكاسي والمتعمد والحذر لغربلة المعلومات بقصد تحسين أحكام المرء. وهو يتطلب عقلاً منفتحاً مستعداً للتشكيك في المقولات التقليدية ونقدها، وأن يكون مستعداً لنقد وجهة نظر المرء ذاته. ويقوم التفكير النقدي بذلك أولاً من خلال توضيح المخاوف، أو التوصل لفهم كامل لطبيعة القضية وتعقيداتها وجزئياتها، وتحليلها بشكل صحيح، بحيث تصبح الخيارات المتعلقة بها محدودة وواضحة، ويجب عدم تركها مفتوحة من دون ضرورة لذلك. كما يتولى الفكر النقدي تحليل وجهات نظر مختلفة، والتحليل بقصد وعي الذات، لكي يتجاوز المحلل الأهواء والنزعات الشخصية.

ومن المكونات الأخرى المهمة في عملية التفكير النقدي البحث عن الافتراضات بشأن القضية المعنية وتقويمها بحذر، ومعرفة كيفية تعامل العالم معها. والمفكر النقدي

يجب أن يكون خبيراً في رسم الاستنتاجات، وقادراً على وضع رؤية واضحة وحيادية لتقويم الاستنتاجات التي توصّل إليها هو أو سواه. وعند تفهّم الأدوار، وقيمة وجهات النظر، والافتراضات، والاستنتاجات، فإن المفكر النقدي يقوم بصورة متعمدة واعية بتقويم المعلومات المتعلقة بالقضية قيد البحث. وفي تقويم المعلومات يسعى المفكر النقدي بجدية إلى تجنب الأخطاء المعرفية، وذلك بتبني منهجية الاستدلال والاستكشاف والحيادية وتصحيح الأفكار الخاطئة، سواء في تفكيره أو تفكير الآخرين. وحالما يتم تحليل المعلومات بشكل صحيح، فإن المفكر النقدي ينظر في تأثيرات كل ما جمعه حول هذه القضية: الحقائق، ووجهات النظر، والافتراضات، والاستنتاجات، والاحتمالات على المديين القصير والطويل، والعلاقات المحتملة، والنتائج في مستويات متعددة. ومن خلال هذا الحكم المتأني، فإن الخلاصات الفكرية تتدفق لتشكل استراتيجية، وتقودنا في نهاية الأمر إلى صياغة **الغايات، والطرائق، والوسائل**. وكما هي الحال في كل أنماط التفكير الاستراتيجي، فإن التفكير النقدي عملية تتسم بالتكامل والتكرار.[6] والتفكير النقدي في السياسة والاستراتيجية يتمحور حول عمق التفكير واتساعه، والحيادية، ونوعية الخيارات المتاحة وإمكانية تطبيقها.

إن التفكير في **التأثير المتبادل بين المنظومات** مكوّن أساسي آخر في التفكير الاستراتيجي، حيث يتيح للمرء التعامل مع المواقف المعقدة التي تقع في مستوى أبعد من علاقة السبب والنتيجة. ومع أن هناك كتباً عديدة عن التفكير في التأثير المتبادل بين المنظومات، فإن الميزة الجوهرية فيه هي القدرة على الرؤية والتفكير في المشهد الكلي لأي قضية أو بيئة القضية بأكملها، بدلاً من الاكتفاء برؤية أجزائها. وهذا التفكير ينظر إلى الأشياء على أنها منظومات، وداخل هذه المنظومات تتفاعل الأجزاء والتأثيرات، ولا يقتصر الأمر ببساطة على علاقة سبب ونتيجة. وقد تكون المنظومات بسيطة وقابلة للتنبؤ بمساراتها، أو قد تكون معقدة وديناميةً/ متقلبة. والبيئة الاستراتيجية هي النوع الثاني. والخطوة الأولى في التفكير الاستراتيجي هي معرفة المنظومة بأكملها. والخطوة الثانية

فهم وتحديد سلوك أو خواص المنظومة بأكملها. وهي عملية تركيبية وليست تحليلية. والخطوة الثالثة والأخيرة هي فهم الجوانب الفردية للمنظومة فيما يتعلق بدورها أو وظائفها ضمن المجموع الكلي، وتأثيرات أي تغييرات طرأت على الصورة الكلية.[7] ويتمثل التفكير في التأثير المتبادل بين المنظومات عند صناعة السياسة والاستراتيجية في القدرة على إدراك طبيعة البيئة الاستراتيجية، وهي طبيعة تتسم بالاعتماد المتبادل بين عناصرها، وبأنها متقلبة، ومحفوفة بالهواجس، ومعقدة، وغامضة الملامح.

أما **التفكير الإبداعي** فهو القدرة على تطوير أفكار ومفاهيم جديدة تعرّف القضايا والمواقف السياسية الحالية أو المحتملة وتشرحها وتساعد على حلها. والتفكير الإبداعي يصطدم بعوائق تتمثل في البرامج التقليدية للتعليم والتنمية، والتي تؤكد على ضرورة تبني التفكير العقلاني والخطي، وتضع معايير محددة لطرائق حل المشكلات ومعالجة القضايا. ومع أن هذه البرامج التقليدية ذات قيمة عظيمة في معالجة المشكلات والمواقف المألوفة والروتينية، فإن طبيعة البيئة الاستراتيجية غالباً ما تفرض مواقف ذات نهايات مفتوحة، حيث تكون طبيعة القضية، وأفضل الوسائل للتعامل معها، والعواقب المترتبة على التصرف أو عدم التصرف حيالها، تكون جميعها غير واضحة. ويساهم التفكير الإبداعي في حقلَي السياسة والاستراتيجية في زيادة الفهم، وتوسيع التفسيرات الممكنة، ووضع الخيارات البديلة، وتحديد الفرص المحتملة.[8]

أما **التفكير في الزمن** فهو مزية مرتبطة بالفكر لفهم دور العوامل المستمرة من الماضي، وعمليات التغيير المؤثرة في تشكيل المستقبل؛ أي القدرة على رؤية الزمن ينبوعاً مستمر التدفق. فهذا التفكير يربط الظواهر المنفصلة عبر الزمن، وهو قادر على إيجاد الروابط مع خيارات وظروف مستقبلية محتملة للوصول إلى المستقبل المنشود. وقد وصف البعض هذا النوع من التفكير بأنه في جانب منه «تخيل المستقبل كما يمكن أن يكون عندما يصبح من الماضي؛ مع شيء من الاستمرارية المفهومة، ولكن وسط ظروف معقدة وتحمل المفاجآت». وإذا أمكن تحقيق ذلك، يمكن بناء الجسر الاستراتيجي

للوصول إلى المستقبل المنشود. وهكذا، فإن التفكير في الزمن يمكّن الاستراتيجيين من تخيل مستقبل واقعي بفضل فهمهم لمصادره في الماضي، ويعطيهم تحذيرات بشأن نوع وحجم العناية والجهود التي يجب أن تُبذل لتشكيل المستقبل المنشود؛ أي إنه يوحي بالتغييرات اللازمة، وكيفية التحرك من مرحلة إلى أخرى.[9] ويساهم التفكير في الزمن في حقلَي السياسة والاستراتيجية في تخفيف الهواجس، والتعقيدات، والغموض.

أما التفكير الأخلاقي فهو أحد العوامل المهمة في صياغة السياسة والاستراتيجية، وهو يؤثر مباشرة في نجاحهما. وهذا ينطبق بشكل خاص على الأنظمة الديمقراطية في عالمنا المعولم، «فالأخلاق في المقام الأول تصنّف السلوك البشري ضمن ثلاثة أنماط: 1) سلوك إجباري (ما يجب على المرء فعله)، وسلوك محظور (ما يُحرّم فعله)، وسلوك مباح (ما يمكن للمرء فعله)».[10] ويقول فون كلاوزفيتز في كتابه **عن الحرب**: «إن النظرية – وبالتبعية – الاستراتيجية تزداد تعقيداً بلا حدود حالما تلامس حقل القيم الأخلاقية». وفي الواقع، يرى كلاوزفيتز «أن الأنشطة العسكرية موجهة ضد قوى أخلاقية بقدر ما هي موجهة ضد قوى مادية؛ وكل طرف يحاول تقويم الروح المعنوية لقواته ومزاجها، وكذلك الروح المعنوية للعدو». وخبرة كلاوزفيتز جعلته يدرك أن القوى المعنوية تنعش القدرات المادية.[11] والتفكير الأخلاقي من حيث هو معيار مهم يتولى تقويم "صوابية" السياسة أو الاستراتيجية. ويحلل مدى مقبولية السياسة والاستراتيجية على المستوى الوطني وبين الأطراف الأخرى، كما يتناول تأثيرات السلوك الاستراتيجي وعواقبه.[12]

يخدم **محترفو الأمن القومي** في مواقع عديدة. ومع أن معظمهم ليسوا استراتيجيين بالمعنى الكامل للكلمة، فإن التفكير الاستراتيجي وفهم صياغة الاستراتيجية مؤهلات مطلوبة بالنسبة لمعظمهم. وفي الكلية الحربية التابعة للجيش الأمريكي، هناك ثلاثة أدوار للاستراتيجيين تؤخذ في الاعتبار: 1) **القائد**، 2) **الممارس**، 3) **المنظر**. وهذه الأدوار لها تطبيقات في كل مؤسسات الدولة وإداراتها. وكل دور من الأدوار الثلاثة يتطلب مجموعة مهارات وكفاءات معينة. ويقدم **القائد** الرؤية الضرورية، والإلهام، والمهارات

التنظيمية، والاتجاه الصحيح، والقيادة الشخصية، لكي يمكّن الآخرين من التصرف بطريقة مركزة ومتسقة. أما **الممارس** فهو يفهم بشكل كامل مستويات الاستراتيجية وعلاقاتها، ويطوّر استراتيجية محددة. وهو يحوّل توجيهات السياسة العامة إلى استراتيجيات متكاملة، تقود إلى نجاح السياسة. **والمنظّر** يطور نظريات ومفاهيم من خلال الدراسة والتفكير، وبعد ذلك يقوم بتعليم ما أنتجه للآخرين ويشرف عليهم. وفي هذا النموذج، فإن **أستاذ الفن الاستراتيجي** يكون مؤهلاً ومتقناً للأدوار الثلاثة جميعها، وربما يقارب عبقرية كلاوزفيتز.[13] وهناك قاسم مشترك بين الأستاذ الملمّ بالأدوار الثلاثة، والمتخصص في كل دور منها، وهو فهم نظرية الاستراتيجية، وتأثيراتها في دور كل منهم. ومع أن بعض الأشخاص الذين يؤدون هذه الأدوار يمكن أن يمتلكوا جميع المؤهلات الأخرى المذكورة أعلاه، فإن هذا ليس شائعاً ولا مطلوباً. إن المطلوب هو التفكير على مستوى استراتيجي، وتفهُّم النظرية والآراء المختلفة، وضمّ الأشخاص الذين يمتلكون هذه القدرات إلى فريق صياغة السياسة والاستراتيجية.

يعمل أعضاء فريق الأمن القومي في مستويات مختلفة أو في أدوار مختلفة في الدولة وفي الهياكل التنظيمية الهرمية في المؤسسات الأخرى. والجميع بحاجة إلى فهم صياغة السياسة والاستراتيجيات الشاملة، والتواصل بشكل فعال وتبادل المعلومات **فيما بينهم وبين القيادة، والمخططين، والأشخاص الذين يوجهون المؤسسات التي تنفذ السياسة والاستراتيجية، وبين الشعب الأمريكي** في نهاية المطاف.

وهكذا، فإن السياسة والاستراتيجية الناجحتين تعتمدان على مدى تفهمهما من قبل الناس الذين يقومون بأدوار عملية غير دور صانع السياسة والخبير الاستراتيجي. ويجب الاعتراف بأن العبء الأكبر يقع على كاهل السلطة التنفيذية في الحكومة، وبدرجة مساوية يمكن القول إن أعضاء الفريق العاملين في مجتمع الأمن القومي، والموجودين في السلطة التشريعية، والصحافة، والجامعات، ومراكز البحوث، وجماعات المصالح الخاصة التي تتمتع بدور دستوري أو مكلفة بأدوار ومهام في سياسة الدولة

واستراتيجيتها، يحتاجون أيضاً إلى استيعاب نظرية الاستراتيجية وإلى استخدام أسلوب التفكير الانعكاسي على مستوى استراتيجي عندما يشاركون في نقاشات فكرية. وفي الحقيقة يمكن القول إن النظام الجمهوري يشجع كل مواطن مطّلع على أن يكون له رأي حول طبيعة الاستراتيجية.

خاتمة

السياسة والاستراتيجية تحددان أهداف الدولة وتوجهاتها. ولكن السياسة تُستنبط من خلال عملية سياسية، بينما تتم صياغة الاستراتيجية عبر عملية تفكير استراتيجي منظم له أسسه في النظرية والتطبيق. وتعد السياسة في الهيكل التراتبي أعلى من الاستراتيجية، عندما تتناولان المصالح ذاتها أو القضية ذاتها على مستوى واحد؛ أو عندما تكون الاستراتيجية في مستوى ثانوي داعم. وبالعكس، يمكن أن تكون السياسة ثانوية وداعمة لاستراتيجية عليا أو لمستويات عليا من الاستراتيجية، وهذا يتوقف على السياق أو المشهد. فالسياسة والاستراتيجية والتخطيط تتقاسم نموذج الغايات والطرائق والوسائل، ولكنها تخدم أغراضاً مختلفة ضمن الدولة.

ويتم التخطيط بعد عملية تحليل محددة، وقد يدعم التخطيط الاستراتيجية أو السياسة مباشرة. أما السياسة في شكلها النموذجي فهي تصاغ من عملية تفكير استراتيجي مشابه، كما هي الحال في صياغة الاستراتيجية، ولكن - نظراً لكونها عملية سياسية - فهي ليست مطالبة بأن تخضع للشكل أو للمضمون المحددين في النظرية. وتختلف الممارسة في السياسة بين إدارة وأخرى (إدارات الرئاسة الأمريكية) كما تختلف ضمن الإدارة الواحدة. أما الاستراتيجية فيجب أن تخضع للنظرية ولعملية منضبطة ولشكل محدد في صياغتها وتوضيحها. لذلك فإن دراسة النظرية الاستراتيجية وتطبيقاتها تساعد على صياغة الاستراتيجية، ولكنها لا تمليها عليها.

وهكذا نجد أن السياسة والاستراتيجية توفران اتجاهاً وقائياً استباقياً للدولة، بهدف زيادة النتائج الإيجابية وتقليل العواقب السلبية، خلال مسيرة الدولة في وسط بيئة معقدة ومتغيرة بسرعة نحو المستقبل. ويقوم الاستراتيجيون والأعضاء المتخصصون الآخرون في فريق الأمن القومي بإجراء تقويم شامل للبيئة، وصياغة السياسات والاستراتيجيات وتقويمها وتنفيذها وانتقادها، ضمن الخيارات المتاحة، وبما ينسجم والأهداف والمفاهيم والموارد. وفي هذا السياق، فإن المؤلف يستخدم مصطلح "استراتيجي" (أي خبير استراتيجي) محل مصطلح "صانع السياسة" أو "المحترف المتخصص في الأمن القومي"، لأن الثلاثة مطالبون بفهم نظرية الاستراتيجية، ومطالبون بالقدرة على التفكير الاستراتيجي لكي يؤدوا مهامهم بشكل جيد. لكن الخبير الاستراتيجي هو المسؤول بالدرجة الأولى، وهو المطالب بالتفكير المنظم فيما يخص مصالح الدولة، وهو من يضع المعايير لتقديم النصائح بشكل صحيح إلى صانعي السياسة. وعمليات التفكير لوضع الاستراتيجية تختلف عن عمليات التخطيط، وتتطلب عقلية مختلفة. فالنظرية تضبط التفكير الاستراتيجي من خلال تفسير المنطق المتأصل في الاستراتيجية، وتذكّر جميع الأطراف المعنية بالسياسة والاستراتيجية بألا يبالغوا في الوعود والآمال، وألا يتجاهلوا أياً من خصائص الاستراتيجية. والنظرية المتسقة تساعد أيضاً القادة والمخططين والمتخصصين الآخرين على تقويم الاستراتيجية ونقدها وتطبيقها.

3

تعريف النظرية: منطق الاستراتيجية

....هناك منطق أساسي موحد لجميع التجارب الاستراتيجية عبر مراحل التاريخ كلها، لأنه لم يتغير أي شيء حيوي في طبيعة الحرب والاستراتيجية ووظيفتها.[1]

كولن إس. جراي

تقدم الاستراتيجية مخططاً لردم الفجوة بين المعطيات الواقعية اليوم والمستقبل المنشود. ويتضمن هذا المشروع الحسابات المنضبطة للأهداف الطموح، والمفاهيم، والموارد، ضمن حدود مقبولة للمخاطرة للحصول على نتائج مستقبلية أفضل حالاً مما يمكن أن تكون عليه لو تُركت الأمور للمصادفة أو في أيدي الآخرين. كما يتضمن تحليل العلاقة بين كيفية توظيف الموارد لبلوغ النتائج المرجوة في بيئة استراتيجية معينة عبر مدة زمنية محددة.

وفي إطار الدولة، فإن الاستراتيجية تعني توظيف أدوات معينة للقوة لبلوغ الأهداف السياسية التي تنشدها الدولة، بالتعاون أو بالتنافس مع أطراف أخرى تسعى نحو أهدافها الخاصة، ويمكن أن تكون الأهداف متضاربة.[2] فالسياسة والاستراتيجية والتخطيط جميعها خاضعة لطبيعة البيئة. وتتمتع الاستراتيجية بمزايا خاصة، وتختلف عن السياسة والتخطيط في اتساع منظورها، وافتراضاتها ومقدماتها المنطقية، ولكنها تتضمن البنية والمعايير لوضع مخطط أكثر تفصيلاً للمديين الطويل والقصير. وتستخدم الاستراتيجية، وكذلك التخطيط، نموذج الغايات والطرائق والوسائل، وهي خاضعة لمعايير الملاءمة

والجدوى والمقبولية. وللاستراتيجية منطقها الخاص المتأصل الذي يمكن فهمه وتطبيقه. ويشكّل منطق الاستراتيجية الجوهر الموجِّه للتفكير الاستراتيجي في كل من السياسة والتخطيط.

إن الافتراض الأساسي للاستراتيجية من منظور وطني هو أن كل دولة-قومية وكل الأطراف ما دون الدولة لها مصالح تحاول حمايتها بأفضل ما لديها من قدرات. والمصالح هي معايير منشودة لبلوغ الأهداف، ويتم تصنيفها ضمن مصطلحات مثل: البقاء، والازدهار الاقتصادي، والنظام العالمي المفضل، ونشر القيم الوطنية. وتُستمد المصالح الخاصة من القيم الوطنية التي تلخصها هذه المصطلحات، كالقيم المستخدمة في البيئة الاستراتيجية. وتبعاً لذلك، يمكن تعريف المصالح بدقة أكثر في سياق الظروف والقضايا. وعناصر القوة هي الموارد الخام المتوافرة لدى الدولة لترويج مصالحها وتعزيزها. وتُستخدم الموارد من خلال توظيف أدوات القوة المستمدة من هذه الموارد.

إن دور الاستراتيجية يتمثل في ضمان متابعة هذه المصالح وحمايتها وتعزيزها بطريقة متناغمة ومثالية، وهذا يتحقق بتطبيق أدوات القوة على أهداف محددة لخلق تأثيرات استراتيجية تدعم التوجه المرتكز على دليل السياسة. فالاستراتيجية في جوهرها تدور حول الخيارات؛ وتعكس صورة مفضلة لحالة أو ظروف مستقبلية، وتحدد أفضل السبل للوصول إلى تلك الصورة. وبذلك، فإن الاستراتيجية تواجه خصوماً وحلفاء وأطرافاً أخرى، وتعالج القضايا التنظيمية وقضايا الموارد؛ ومع كل ذلك سيظل هناك بعض الأشياء خارج السيطرة أو ربما غير مرئية.[3] ويعد الخيار العقلاني، والمصادفة، والاحتمالية، والأطراف اللاعقلانية، والحلفاء، والمنافسون، جميعهم جزءاً من النموذج الاستراتيجي.[4] فالاستراتيجية في أصلها شاملة؛ وهدفها الأول هو التأثير بشكل إيجابي في بيئة استراتيجية متقلبة، من خلال توضيح الاتجاه لاستخدام القوة بحكمة، بقصد تحقيق الأهداف المدرجة في السياسة أو الظروف المطلوبة لبلوغ الأهداف المنشودة.[5]

تدور عملية التفكير الاستراتيجي حول الكيفية (الفكرة أو الطريقة) التي تستخدِم بها القيادةُ القوة (الموارد والوسائل) المتوافرة لدى الدولة، لفرض سيطرتها على مجموعة من الظروف والمواقع الجغرافية، لتحقيق الأهداف (الغايات) بما ينسجم وسياسة الدولة، لخلق تأثيرات استراتيجية تدعم مصالح الدولة.[6] وتضع الاستراتيجية الاتجاه لاستخدام هذه القوة، بشكل قسري أو بالإقناع، لتحقيق أهداف محددة. وهذا الاتجاه بطبيعته استباقي، ولكنه غير مبني على تنبؤات. ومع أن الاستراتيجية تفترض أنه لا يمكن التنبؤ بالمستقبل، فإنها تقول بأن البيئة الاستراتيجية تمكن دراستها وتقويمها واستقراؤها بدرجات متفاوتة والتأثير فيها. ولا يمكن تحديد الاتجاهات والقضايا والفرص والتهديدات إلا باستخدام التحليل الصحيح؛ ويتم التأثير فيها وصياغتها، باستثناء المصادفة، من خلال ما تختار الدولة أن تفعله أو لا تفعله. وهكذا، فإن الاستراتيجية الجيدة تسعى للتأثير في بيئة المستقبل وصياغتها، بدلاً من الاكتفاء بردود الفعل عليها. والاستراتيجية ليست وسيلة لإدارة الأزمات، بل هي إلى حد كبيرٍ نقيض إدارة الأزمات. ويتم اللجوء إلى إدارة الأزمات عندما لا يكون لدينا استراتيجية، أو عندما تفشل الاستراتيجية في استباق الأزمة بشكل مناسب. وهكذا فإن المقولة الأولى لنظرية الاستراتيجية هي أن الاستراتيجية خطة استباقية توقّعية ولكنها ليست تنبؤية.

والمقولة الثانية هي أن الهدف السياسي المنشود يهيمن على الاستراتيجية بأكملها؛ وقد نجد هذه الفكرة في أوضح صورها في القول المأثور لكلاوزفيتز: «ليست الحرب سوى مواصلة السياسة بوسائل أخرى».[7] والهدف السياسي يكون موضحاً في السياسة المعتمدة. والسياسة هي تعبير عن الظروف النهائية المنشودة والتي تسعى لها الحكومة. والسياسة في أفضل أشكالها تعبير واضح عن دليل استخدام أدوات القوة نحو إحراز هدف أو أكثر أو بلوغ ظروف نهائية منشودة. ولكن في الواقع تبدو السياسة أكثر غموضاً. ومع كل ذلك، فإن السياسة تهيمن على الاستراتيجية لأنها تتضمن الظروف

النهائية المنشودة، وتتضمن توجيهات بشأن استخدام الموارد، والتعامل مع العقبات عند تنفيذ الأعمال، أو اعتبارات مشابهة.

إن تحليل الأهداف النهائية والتوجيهات، في إطار البيئة الاستراتيجية يقودنا إلى أهداف استراتيجية. والأهداف تعطينا الغرض، والتركيز، والمبرر للأعمال المجسَّدة في الاستراتيجية.[8] وتحقيق الأهداف يخلق تأثيرات استراتيجية تساهم في بلوغ الأوضاع أو الظروف النهائية المأمولة. والاستراتيجية الوطنية تُعنى بترتيب أولويات الأهداف المحددة في التوجه السياسي. ولكن هذا، كما قال كلاوزفيتز، لا يعني أن "السياسة" طاغية تتحكم بكل ما حولها. وعملية تطوير الاستراتيجية تخدم السياسة؛ ويجب على السياسة أن تكيّف نفسها مع المعطيات الواقعية للبيئة الاستراتيجية وحدود القوة. وهكذا، فإن السياسة تضمن لنا أن تكون الاستراتيجية ساعية إلى أهداف ملائمة، وفي الوقت ذاته، فإن الاستراتيجية تخدم السياسة وتعلّمها فن الممكن.[9]

أما المقولة الثالثة فهي أن الاستراتيجية خاضعة لطبيعة البيئة الاستراتيجية ومتأثرة بظروفها المتداخلة. ويتم تطوير الاستراتيجية بالتحليل الشامل للموقف الاستراتيجي ومعرفة طبيعة البيئة الاستراتيجية. وتتسم البيئة الاستراتيجية بمزايا طبيعية ومزايا ما وراء طبيعية (ميتافيزيقية)، وتحليلها في أي مستوى يتضمن مكونات داخلية وأخرى خارجية، وهذه الازدواجية بطبيعتها تقود بطريقة جدلية إلى تصنيفات متعددة للنتائج. وفي أحد المستويات، تعد البيئة الدولية مكوّناً خارجياً، وتتألف من البيئة الجغرافية المادية، والمنظومة الدولية، وأطراف خارجية وشعوب أخرى، مع ثقافاتهم ومعتقداتهم وأعمالهم. وعلى هذا المستوى، فإن البيئة المحلية تمثل المكوّن الداخلي، وتتألف من المعطيات المادية الداخلية، والأطراف الداخلية، مثل الأفراد، والدوائر الانتخابية، والمؤسسات، والمنظمات، التي لها أدوار في الأمن القومي داخل الدولة. وبالفعل، نلاحظ أنه يوجد داخل الولايات المتحدة الأمريكية جماعات لها آراء

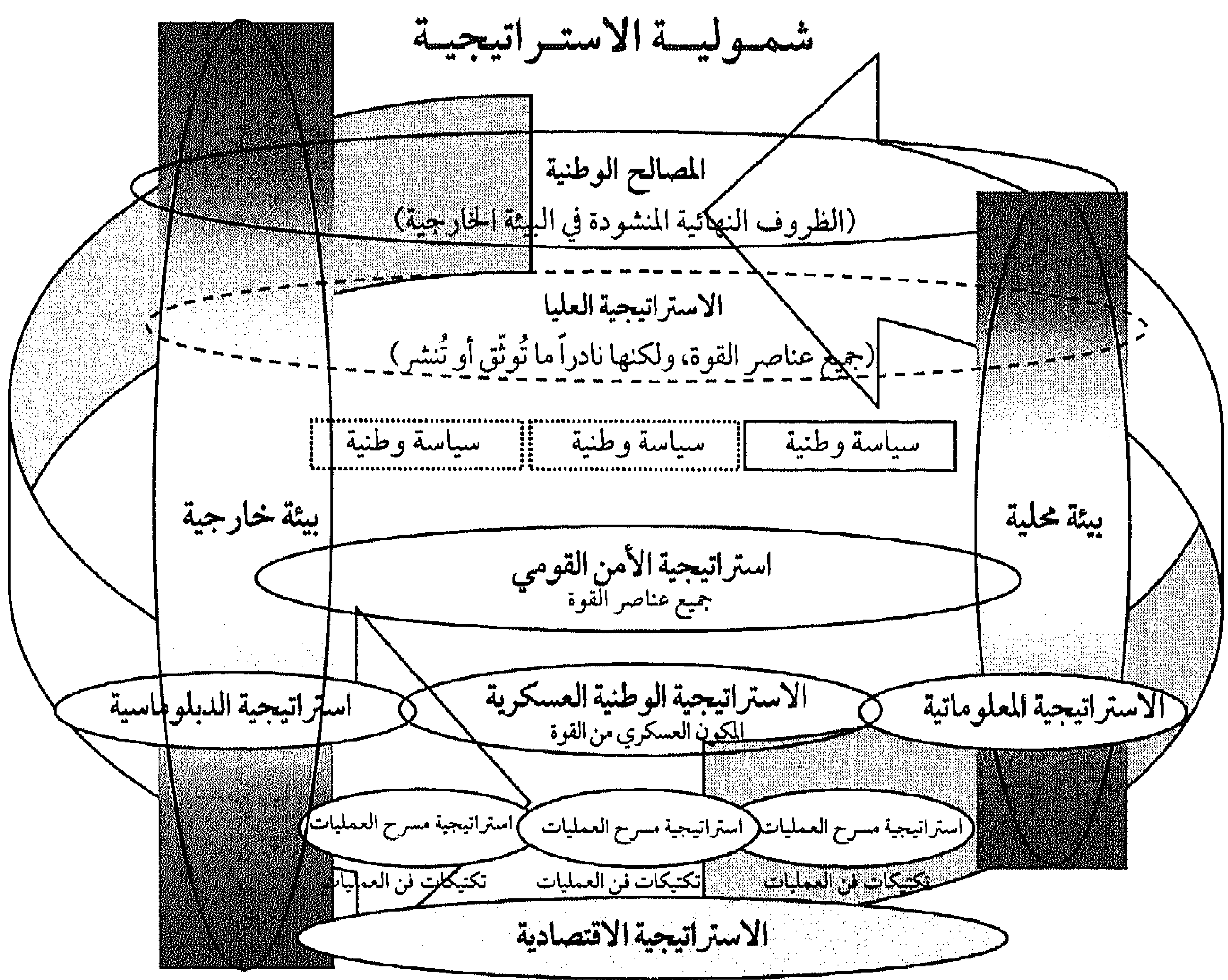
تجاه العالم مختلفة كلياً عن آراء القيادة الوطنية، التي تجعل العنصر المحلي في صياغة الاستراتيجية أكثر تعقيداً، ويُظهر دائماً اختلافات جديدة في كل المستويات، وهذه الاختلافات تتحدى الواقع الراهن وتنتقده، وتبادر إلى البحث عن توازن جديد. والاستقرار ضمن البيئة يقاوم التغيير عادة، أما عدم الاستقرار ضمن البيئة فيتطلب بشكل ملحّ وضع استراتيجية جديدة. ويمكن وصف طبيعة البيئة الاستراتيجية بأنها بيئة تفاعلية، ومشوشة، وهي شبكة معقدة من المنظومات. ويجب أن تكون الاستراتيجية منسجمة مع مضمون الموقف الاستراتيجي، ومع الطبيعة المتأصلة للبيئة الاستراتيجية عند صياغتها وخلال تنفيذها.

المقولة الرابعة هي أن الاستراتيجية نظرة كلية شاملة، وهي تتطلب تحليلاً شاملاً. ومع أن الخبير الاستراتيجي قد يستنبط استراتيجية من منظور معين، فإنه يجب أن يأخذ في الحسبان البيئة الاستراتيجية بأكملها في تحليلاته ليتوصل إلى استراتيجية مناسبة تخدم هدفه المنشود في المستوى الذي يعمل به. كما يأخذ في الاعتبار العوامل الداخلية والخارجية على جميع المستويات، إلى جانب التكامل الأفقي والرأسي لاستراتيجيته. وعند صياغة الاستراتيجية يتعين على الخبير الاستراتيجي أيضاً أن يكون مدركاً لحقيقة أن كل جانب وكل هدف وكل مفهوم وكل مورد له تأثيرات في البيئة المحيطة به.

وهكذا فإن الاستراتيجي يجب أن يكون لديه معرفة شاملة بالأشياء الأخرى التي تحدث في البيئة الاستراتيجية وبالتأثيرات المحتملة من الدرجة الأولى والثانية والثالثة...الخ التي تُحدثها خياراته على جهود أولئك الذين يعملون فوق مستواه ودون مستواه وفي مستواه ذاته؛ سواء أكانت العوامل ودية أم عدائية أم حيادية.

الشكل (3-1)

الطبيعة الكلية للاستراتيجية



ويجب أن تكون جهود الاستراتيجي متكاملة تماماً مع جهود واستراتيجيات العناصر الأعلى منه والمنسقين معه والمساندين له. وعلى الاستراتيجيين التفكير في طريقة كلية (أي شاملة) كما هو موضح في الشكل (3-1). ويجب أن يكونوا مدركين "للصورة الكبرى" ومؤسستهم الخاصة، أو قدرات مؤسستهم ومواردها، ومدركين لتأثيرات أعمالهم في البيئة بأكملها. ولا يمكن أن توضع الاستراتيجية الجيدة تدريجياً كما لا يمكن أن تكون معزولة عن محيطها. فهي تفكير منهجي على أعلى مستويات التعقيد.

والمقولة الخامسة هي أن أي استراتيجية تخلق أزمة أمنية للخبير الاستراتيجي والأطراف المعنية الأخرى.[10] فقد تكون الاستراتيجية سلبية، أو تنافسية، أو تعاونية.

ولكن أي استراتيجية، حالما تُعرف أو تُطبّق، يمكن أن تُحدِث تغييراً في البيئة الاستراتيجية حتى وهي تسعى للمحافظة على الوضع القائم. ويمكن أن يحدث التغيير على مستويات متعددة، وقد يكون التغيير لاخطياً (حيث المخرجات لا تتسق مع المدخلات). والتغيير يهدد التوازن القائم أو الوضع الراهن في البيئة الاستراتيجية، ويثير التساؤل حول ما إذا كانت نتائج عدم القيام بعمل ما أفضل أو أسوأ من عواقب القيام بذلك العمل. وتستطيع الاستراتيجية استباق المستقبل من خلال السعي نحو أهداف ملائمة، ولكنها لا تستطيع التنبؤ بالمستقبل بيقين مطلق، كما لا يمكن أن تضمن تحقيق الأهداف، ولا تستطيع وضع تقدير دقيق لعواقب النجاح أو الفشل. وعلى الاستراتيجية أن تحدد ما إذا كان بلوغ الوضع النهائي يبرر تحمل مخاطر القيام بفعل؛ كما على الاستراتيجي أن يأخذ في الحسبان الكيفية التي يمكن أن تظهر بها ردود أفعال الأطراف الأخرى. وهكذا فإن الاستراتيجية تخلق مأزقاً للاستراتيجي وللأطراف والدول الأخرى.

والمقولة السادسة هي أن الاستراتيجية تقوم على جذور في مشهد ننشد إنجازه وتتضمن المبررات التي تدفعنا لإنجازه، أي أن الاستراتيجية لا يمكن أن تُصاغ في فراغ فكري أو في غياب سياسة عليا. وعلى الاستراتيجي أن يعرف الغاية النهائية التي يحاول بلوغها. والاستراتيجية بحق تركز على غاية منشودة أو مفضلة بين مجموعة من الغايات الممكنة في بيئة دينامية. وتزودنا الاستراتيجية بالتوجيهات لاستخدام أدوات القوة بطريقة الإقناع أو بطريقة القسر، لتحقيق أهداف محددة بقصد خلق تأثيرات استراتيجية تؤدي إلى بلوغ الوضع النهائي المنشود. ومن الأشياء الجوهرية أنه يجب على الاستراتيجي أن يقوم بتحليل الغاية المنشودة وفهمها بشكل كامل، في سياق البيئة الاستراتيجية، بجوانبها الداخلية والخارجية، لكي يتمكن من وضع أهداف ملائمة تتناسب والغاية المنشودة. ولذلك، وقبل تحديد الأهداف الملائمة، يجب على الاستراتيجي أن يلمّ بطبيعة البيئة الاستراتيجية، وغاية السياسة، ومجمل مصالح الدولة، باعتبارها عناصر فائقة الأهمية وموجِّهة لبلوغ النتائج الاستراتيجية الضرورية والمناسبة.

أما المقولة السابعة فهي أن الاستراتيجية مشروع إنساني في الأصل. ولا يقتصر على اعتبارات العوامل المرتبطة بالأهداف، «...فالاستراتيجية تشمل العواطف الإنسانية والقيم والمعتقدات، وقلة من هذه الأشياء قابلة للقياس الكمي».[11] ويعد دور منظومات المعتقدات، والآراء العالمية، والمفاهيم الثقافية لجميع اللاعبين المعنيين ركيزة مهمة في صياغة الاستراتيجية. ويجب أن يكون الاستراتيجيون حريصين على استبعاد الانحياز الضار الذي يعطي نتائج عكسية، وفي الوقت ذاته يجب أن يضمنوا أن تكون الاستراتيجية ملبّية لمعايير القبول داخل البلاد وخارجها، حيث يتم التعويض عن الفوارق والخلافات بصورة ملائمة.

والمقولة الثامنة هي أن الخلاف جزء متأصل في الاستراتيجية. والخلاف هو الفارق بين الاستراتيجية المثالية والاستراتيجية المطبقة، أي بين الكيفية التي يفترض بالاستراتيجية أن تعمل بها، مقابل الكيفية التي تظهر فيها على أرض الواقع خلال التطبيق. والخلاف هو نتيجة بديهية ومتوقعة نظراً لما تتسم به البيئة الاستراتيجية من تعقيد وفوضى، إلى جانب عاملَي المصادفة، والضعف الإنساني.[12] ولا يمكن التخلص نهائياً من الخلاف، ولكن يمكن فهمه والوقوف على أسبابه من قبل الخبير الاستراتيجي بدرجات متفاوتة خلال صياغة الاستراتيجية.

وتبين المقولة التاسعة أن الاستراتيجية تركّز على القضايا والأهداف الجوهرية. وهذا التركيز المهم يجعل الاستراتيجية في طبيعتها قابلة للتكيف ومرنة من خلال التشديد على الهدف الاستراتيجي وتمكين المستويات الثانوية ذات الصلة. وتحرص الاستراتيجية على التعلّم من التجارب السابقة، وهي ذات بنية واسعة بصورة كافية للتكيف مع ما يستجد من أحداث، والتعامل مع التحركات المعاكسة التي يقوم بها الخصوم.[13] إذاً، تتناول الاستراتيجية ظواهر خطية وأخرى لاخطية. وتختلف الاستراتيجية عن التخطيط الذي يعتمد إلى حد كبير على علاقة السبب والنتيجة، حيث نلاحظ أن الأولى عملية تفاعلية مع البيئة الاستراتيجية: «الاستراتيجية عملية تتسم بالتكيف الدائم مع الشروط والظروف في

عالم حافل بالمصادفات، والهواجس، والغموض».[14] وتتم هذه العملية عبر بناء استراتيجية تتسم بالمرونة والقابلية للتكيف في جميع مكوناتها. وتركيز الاستراتيجية على القضية الجوهرية والأهداف الكبرى، يضمن إبقاء التوجه المعطى إلى المستويات الثانوية المساندة واسعاً بما يكفي للسماح بممارسة التكيف والمرونة، وفي الوقت ذاته عدم الانحراف عن الهدف الاستراتيجي.

والمقولة العاشرة هي أن الاستراتيجية تخضع لتراتبية هرمية. فالقيادة السياسية تضمن سيطرتها ونفوذها على أدوات القوة واستدامتها، من خلال التركيبة الهرمية لاستراتيجية الدولة. وتتدفق الاستراتيجية من المستوى الوطني الأعلى إلى المستويات الأدنى. وبوجه عام يتم إطلاق استراتيجية ما من قمة الهرم، وتعد جزءاً من الاستراتيجية العليا التي يمكن أن تكون قيد التنفيذ، حتى وإن لم يتم توثيقها أو الاعتراف بها؛ وهي مرتبطة باستراتيجية الأمن القومي، أو باستراتيجيات أخرى معلنة على المستوى الوطني؛ وهي متداخلة أيضاً مع بيانات السياسة فيما يخص قوى وطنية أو قضايا محددة. فالسياسة العليا واستراتيجيات الأمن القومي معاً تضع أهدافاً واتجاهات عريضة، بحيث يمكن استخدام جميع أدوات القوة. وتقدم السياسة الوطنية توجيهات استراتيجية عريضة من القادة السياسيين، وهي عموماً تعبر عن المصالح القومية بصورة أفضل نظراً لأن هذه المصالح مرتبطة بظروف استراتيجية محددة. ومن بين هذه الاستراتيجيات والسياسات، تقوم الفعاليات والإدارات الرئيسية بتطوير استراتيجيات فرعية. أما بالنسبة للجيش الأمريكي، فإن استراتيجية الدفاع الوطني والاستراتيجية العسكرية الوطنية، مستمدتان من استراتيجية الأمن القومي للولايات المتحدة الأمريكية. والاستراتيجية العسكرية الوطنية بدورها تقود إلى وضع استراتيجيات لمسارح العمليات.

على سبيل المثال، فإن الكلية الحربية للجيش الأمريكي، بالتنسيق مع المطبوعات المشتركة الصادرة عن رئيس هيئة الأركان المشتركة للجيش الأمريكي "جوينت بوب" 1-02، تعرّف مستويات الاستراتيجية بأنها مرتبطة بالعنصر العسكري للقوة داخل الدولة، كالتالي:

الاستراتيجية العليا: هي استراتيجية شاملة، تلخص الرؤية الوطنية لتطوير وتطبيق وتنسيق جميع أدوات القوة الوطنية بقصد تحقيق الأهداف الاستراتيجية الكبرى، وتشمل: حماية الأمن القومي؛ وتعزيز الازدهار الاقتصادي الوطني؛ ونشر القيم الوطنية. وقد تكون الاستراتيجية العليا معلنة، وقد تظل مستترة ضمن الدوائر المعنية.[15]

استراتيجية الأمن القومي (ويشار إليها أحياناً باسم الاستراتيجية العليا أو الاستراتيجية الوطنية): هي فن وعلم تطوير وتطبيق أدوات القوة الوطنية والتنسيق فيما بينها (الدبلوماسية منها، والاقتصادية، والعسكرية، والمعلوماتية) لتحقيق أهداف تخدم الأمن القومي.[16]

الاستراتيجية العسكرية الوطنية: هي فن وعلم توزيع القوة العسكرية وتطبيقها، لتحقيق أهداف وطنية في السلم والحرب.[17]

استراتيجية مسرح العمليات: هي فن وعلم تطوير مفاهيم استراتيجية متكاملة ووضع مسارات العمل الموجه نحو تحقيق أهداف السياسة الأمنية والاستراتيجية الأمنية لكل من الدولة المعنية وحلفائها والأطراف المتحالفة معها، وذلك باستخدام القوة أو التهديد باستخدامها، أو بتنفيذ عمليات لا تتضمن استخدام القوة ضمن مسرح العمليات.[18]

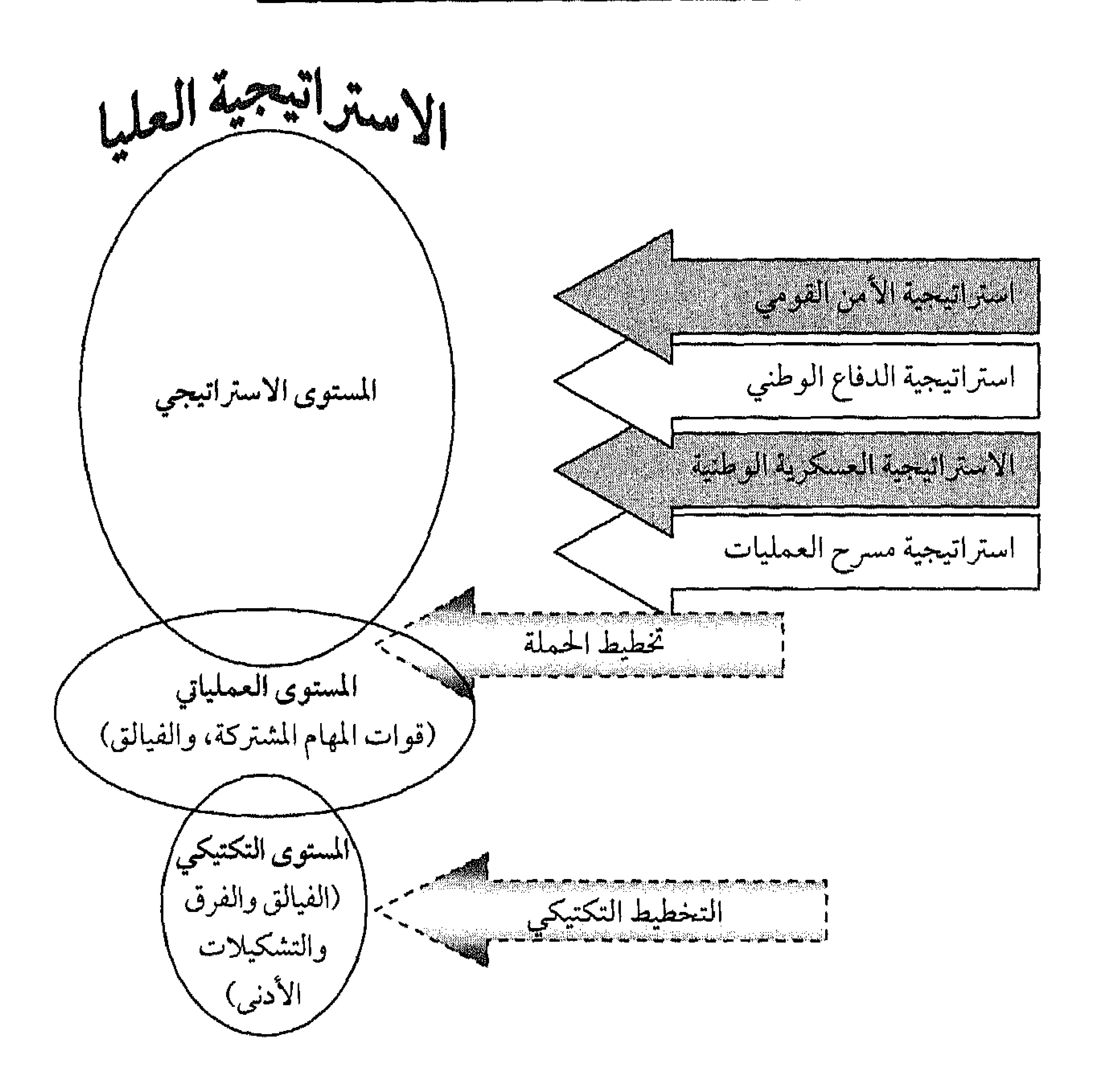
يمكن للقيادة أن تُدخل المستويات الأخرى للاستراتيجية ضمن التراتبية الهرمية، كما كانت الحال في استراتيجية الدفاع الوطني للولايات المتحدة الأمريكية، في أوقات مختلفة.[19] وقد نُشرت تسع عشرة استراتيجية على المستوى القومي، بالإضافة إلى استراتيجية الأمن القومي لعام 2007. والطبيعة الهرمية لتركيبة الاستراتيجية تسهّل إمكانية التحكم، حيث توفر أدوات معقولة لتوزيع المسؤوليات والسلطات وممارسة المساءلة في دائرة القيادة العليا. كما توحي بأن الاستراتيجية تتألف من أهداف ومفاهيم وموارد، وكل منها يجب أن يكون ملائماً لمستوى الاستراتيجية ومتسقاً مع الجوانب

والمستويات الأخرى. وهكذا، فإن الاستراتيجية على المستوى العسكري الوطني مطالَبة بتوضيح الأهداف العسكرية على المستوى الوطني، والإفصاح عن المفاهيم والموارد بحيث تكون ملائمة للمستوى الوطني المخصص للهدف المنشود.

الشكل (3-2)

التركيبة الهرمية للاستراتيجية

مستويات الحرب وهيكل تراتبية الاستراتيجية



وفي مستوى معين، يهبط التفكير والعمل إلى ما دون الحد الاستراتيجي. وعلى سبيل المثال، وعملاً بالاستراتيجية العسكرية الوطنية، فإن القادة الميدانيين يضعون استراتيجية

لمسرح العمليات، وخطط الحملة اللاحقة. وعند هذه النقطة، فإن الخط الفاصل بين الاستراتيجية والتخطيط يصبح غير واضح، حيث إن التخطيط للحملة يمكن أن يكون على المستوى الاستراتيجي لمسرح العمليات، أو ضمن نطاق الفن العملياتي المحض. وقد تم توضيح العلاقة بين الاستراتيجية ومستويات الحرب المختلفة في الرسم البياني في الشكل (3-2).

ضمن المنظومة العسكرية، تختلف الاستراتيجية عن الفن العملياتي وعن التكتيكات في الجوانب الوظيفية، والزمنية والجغرافية. فمن الناحية الزمنية والجغرافية (الزمانية المكانية) فإن التكتيكات مرتبطة بالمعارك والاشتباكات التي تستغرق وقتاً قصيراً نسبياً، والتي يمكن أن تكون محدودة على مستوى إطلاق نار بين وحدتين صغيرتين، أو كبيرة بمستوى معركة بين فيلقين. والفن العملياتي يحدد مسار الحملة ونطاقها، حيث تدور سلسلة من المعارك على مدى مدة زمنية أطول. وفي حين تحدد الاستراتيجية نطاق الحرب برمتها، وتشمل طيفاً واسعاً من الصراعات بين الدول وأطراف دولية أخرى. وتُعنى التكتيكات بالجزئيات والتفاصيل؛ والفن العملياتي يهتم بجميع التفاصيل، والاستراتيجية تهتم بجميع هذه المجموعات والهدف النهائي المأمول. ومن الناحية الجغرافية، فإن التكتيكات محدودة في مساحات ضيقة، والمستوى العملياتي أكثر اتساعاً ويميل ليكون إقليمياً، أما الاستراتيجية فتغطي مسرح العمليات بأكمله، وهي عابرة للقارات، أو عالمية. والأفق الزمني يكون أكثر اتساعاً على المستوى الاستراتيجي مما هو على المستويين العملياتي والتكتيكي. ولكن من الجدير بالملاحظة أنه مع تقدم وسائل النقل والاتصالات، أصبح هناك تقارب زماني ومكاني بين الاستراتيجية والفن العملياتي والتكتيكات. وعلى نحو متزايد، وهذا يُعزى جزئياً إلى زيادة قدرات التواصل، فالأحداث الفردية والمعزولة على المستوى التكتيكي تخلّف عواقب فورية، وربما تخلّق عواقب استراتيجية أكثر أهمية.[20]

إن الوزارات والمؤسسات الأخرى المكلفة بإدارة قوة البلاد، لديها مستويات وعلاقات مشابهة بين الاستراتيجية والتخطيط. وعلى سبيل المثال، فإن وزارة الخارجية

لديها استراتيجية على مستوى الوزارة، ولديها خطة لدعم تلك الاستراتيجية. ولكن ليس لدى وزارة الخارجية سمات الاعتياد على الاستراتيجية والخطة والانصياع لهما كما هي الحال في وزارة الدفاع. وثقافة وزارة الخارجية تدرك أن هناك علاقة مباشرة بين كل سفير من السفراء والرئيس: حيث إن السفير هو الممثل الشخصي لبلاده. ولذلك، فإن السفراء يتمتعون بحرية العمل في ممارسة سلطاتهم، ونتيجة لذلك فإن الاستراتيجية والتخطيط يشكلان قدراً أكبر من الإشكاليات بالنسبة لهؤلاء.

أما المقولة الحادية عشرة حول نظرية الاستراتيجية فهي أن الاستراتيجية تقيم علاقة تكافلية مع الوقت. والمكوِّن الرئيسي للكفاءة الاستراتيجية هو التفكير في الوقت، أي القدرة على الرؤية المسبقة لاستمرارية ارتباط الخيارات الاستراتيجية بالماضي، إلى جانب استقراء عواقب التأثيرات المقصودة وغير المقصودة التي تخلقها تلك الخيارات في المستقبل. ويجب أن يتمتع الخيار الاستراتيجي باستمرارية الارتباط مع الماضي، وفي الوقت ذاته يقيم جسراً مع المستقبل. ويجب على الاستراتيجية أن تستفيد من الماضي عند صياغتها، وأن تأخذ في الاعتبار التفاعلات السابقة ودروس التاريخ، ضمن البيئة الاستراتيجية. والعمل الاستراتيجي الذي يتسم بخواص متناقضة مع التجارب الماضية أو الثقافة الماضية للمجتمع الذي يقوم بهذا العمل أو للمجتمع المتأثر به، تكون فرص نجاحه ضئيلة. ويقوم الخبير الاستراتيجي باستقراء الأحداث المستقبلية الممكنة من الظروف الاستراتيجية الحالية، مع وعي واضح للماضي البعيد الذي تتدفق منه الأحداث المستقبلية المحتملة؛ ثم يقوم ببناء نموذج للتغيير، وانطلاقاً من هذا النموذج يأتي دور التخطيط ليصوغ المستقبل بصورة أكثر إشراقاً. واتخاذ القرار حول توقيت الالتزام بتطبيق الاستراتيجية مسألة شديدة الأهمية. وإذا كان التوقيت صحيحاً، وفق التجارب التاريخية السابقة، فإن الأعمال الصغيرة يمكن أن تترك تأثيرات استراتيجية كبيرة. أما إذا كان التوقيت خاطئاً، فإن النتائج ستتطلب جهوداً أكبر بدرجات متفاوتة، والتكلفة ستكون أكبر من حيث حجم الموارد المادية الملموسة وغير المادية، أو أن النتائج ستكون مخيبة.

ويهتم الاستراتيجي بالاستمرارية والتغيير، كما يهتم بالتاريخ والمستقبل. والتاريخ يوحي لنا بالأسئلة الصحيحة لكي نطرحها، كما يعطينا وجهة نظر وإشارات إلى التداعيات والعواقب المستقبلية التي يمكن أن تؤدي إليها الخيارات المتاحة.[21] والدراسات المستقبلية تحدد إمكانيات التغيير واحتمالاته، أما التحليل الاستراتيجي فيقترح الأعمال المطلوبة والتوقيت الصحيح.

والمقولة الثانية عشرة هي أن الاستراتيجية عملية تراكمية، والنتائج في البيئة الاستراتيجية تراكمية، وحالما توضع الاستراتيجية موضع التطبيق تصبح جزءاً من لعبة الاستمرارية والتغيير. والاستراتيجية عملية تراكمية من منظورات مختلفة، فهي تراكمية من منظور أنها حالما توضع موضع التطبيق تصبح جزءاً من الأشياء التي تتسم بالاستمرارية في البيئة الاستراتيجية. وبصرف النظر عن مدى نجاح الاستراتيجية أو إخفاقها، فهي تصبح جزءاً من نسيج التغيير والتفاعل في البيئة الاستراتيجية، ويجب أن تؤخذ نتائجها في الاعتبار في أي استراتيجية مستقبلية. كما أن الاستراتيجية تراكمية من منظور كونها متعددة الطبقات والمستويات. ونجاح سياسة ما هو محصلة نجاح الاستراتيجية الكبرى والاستراتيجيات الثانوية الداعمة، والتخطيط في كل المستويات، والتفاعلات المتعلقة بها جميعها. وتكون المحصلة التراكمية عادة أكبر من مجموع الأجزاء المتفرقة، ومن الممكن أيضاً أن تكون قيمة مستوى واحد من الجهود المبذولة في استراتيجية ما قد نُكرت أو أُلغيت بتأثيرات النتائج في مستوى آخر. وتتفاعل الاستراتيجيات في مستويات مختلفة، والتأثيرات التراكمية تؤثر في نجاح الاستراتيجية الأعلى أو الأدنى، وعلى التخطيط مع مرور الوقت.

والمقولة الثالثة عشرة هي أن الكفاءة داعمة ومساندة لفاعلية الاستراتيجية، وهذا لا يعني أننا نريد القول إن الكفاءة ليست مطلوبة. فالاستراتيجية الجيدة تكون فعّالة وعالية الكفاءة. والأهداف الاستراتيجية إن تتحقق تخلق – أو تساهم في خلق – نتائج استراتيجية تساعد على تحقيق الهدف النهائي المنشود، على مستوى الاستراتيجية التي يتم تحليلها،

والتي تخدم المصالح الوطنيـة، في نهايـة المطـاف. والاسـتراتيجية مطالَبـة بـأن تـشدّد عـلى الفاعلية، لأن الإخفاق مهما كان منفّذاً بكفاءة عالية يخلق مخاطر كبيرة جداً تشمل التعرض لعواقب غير مرغوب فيها، وغير متوقعة مسبقاً، ومتعددة المستويات. أما المفاهيم والموارد فهي تخدم الأهداف، من دون مخاطرة غير مطلوبة باحتمال الفشل أو التعرض لنتـائج غـير مقصودة أصلاً، ولذلك فإن الكفاءة بالضرورة مساندة للفاعلية في الاستراتيجية.[22]

المقولة الرابعة عشرة هي أن الاستراتيجية تقدم علاقة صحيحة، أو تحقق توازناً بين الأهداف المرجوة، والطرائق المستخدمة لبلوغ تلك الأهـداف؛ والمـوارد المتاحـة لبلـوغ النتائج المنشودة على هذا المستوى من التركيبة الهرمية. وخلال صياغة الاستراتيجية، فإن الغايات والطرائق والوسائل تشكل جزءاً من كلٍّ متكامل وتعمل بتناغم كامل لتحقيـق النتيجة الاستراتيجية المرجوة على هذا المستوى من الاستراتيجية، إضافة إلى أنها تـساهم في تغذية التأثيرات التراكمية في المستويات الأعلى. ويجب أن تكـون الغايـات والطرائـق والوسائل في حالة تناغم كمّياً ونوعياً، على الصعيدين الداخلي والخارجي. وهكذا، ومن المنظور النوعي، فإن استراتيجية الأمن القومي تتمثل في السعي إلى بلوغ النتيجة المرجوة باستخدام أيٍّ من أدوات القوة الضرورية والمناسبة والمتوافرة لدى الدولـة المعنيـة، أمـا الأسئلة النوعية فهي تدور حـول مـا إذا كـان تحقيـق الهـدف المنـشود سـينتج تـأثيرات استراتيجية، وما إذا كانت هذه التأثيرات ستبرر الهـدف الـذي تـم اختيـاره، والطرائـق المستخدمة لبلوغه، والموارد المطلوبة، والتكـاليف الاجتماعيـة والـسياسية المترتبـة عـلى السعي إليه.

وعلى المستوى الوطني تحدد الاسـتراتيجية العـسكرية الوطنيـة الغايـات العـسكرية الملائمة باستخدام المفاهيم والموارد العسكرية الوطنية. كما يجـب ألا يغيـب عـن البـال أن الاستراتيجية العسكرية الوطنية مرتبطة بـل ومقيـدة باسـتراتيجية الأمـن القـومي، وهـي خاضعة لتساؤلات بشأن النوعية، ولكن من الناحية المنطقية لا تستطيع الدولـة أن تطلـب من الجيش أن يفعل ما هو غير قادر على إنجازه بسبب نقص المـوارد التـي تخـضع لعلاقـة

كمية. وبطريقة مشابهة، سيكون أمام القائد الميداني أو قائد مسرح العمليات أهداف ملائمة على مستوى مسرح العمليات، ومن أجل بلوغ هذه الأهداف يضع مفاهيم خاصة لمسرح العمليات، ويستخدم الموارد المخصصة لمسرحه، بكميات كافية لإنجاز دوره في الاستراتيجية. وفي بعض الحالات قد تتضمن المفاهيم إدماج أدوات أخرى للقوة غير الأدوات العسكرية، إذا كان بالإمكان إدماجها، وإذا كانت القدرات والموارد متوافرة. وفي جميع الحالات يتعين على الاستراتيجية أن تحقق توازناً مناسباً بشكل مقبول عبر تحليل العلاقات النوعية والكمية.

إن مستويات الاستراتيجية وكذلك مستويات الحرب مختلفة ومميزة، ولكنها متداخلة ومترابطة فيما بينها بسبب الطبيعة الهرمية والشاملة للاستراتيجية والحرب. ولذلك، فإن المفاهيم العملياتية والتكتيكية تحقق أهدافاً عملياتية أو تكتيكية ولا يمكن أن ترتفع إلى المستوى الاستراتيجي، مع أن الأهداف العملياتية أو التكتيكية تساهم في التركيبة التراكمية للاستراتيجية، وفي بعض الحالات يمكن للأعمال في هذه المستويات أن تخلق تأثيرات استراتيجية مباشرة. وبطريقة مشابهة، فإن للأهداف والمفاهيم الاستراتيجية علاقة مناسبة داخل الاستراتيجية، ولكن يجب أن تكون مرتبطة بشكل صحيح ضمن هيكل التراتبية الهرمية. أما العلاقة الكمية فهي توحي بمفهوم توظيف الأنواع والكميات المناسبة من الموارد المتاحة. ومن خلال التوازن التآزري بين الغايات والطرائق والوسائل، فإن الاستراتيجية تحقق الملاءمة والقبول، أي أن تحقيق الأهداف باستخدام أدوات القوة بالطريقة المتصورة يقودنا إلى بلوغ النتائج الاستراتيجية المرجوة بتكاليف مقبولة، كما أن ذلك يحقق الجدوى المطلوبة، أي أن المفهوم الاستراتيجي قابل للتطبيق بوساطة الموارد المتاحة.

أما المقولة الخامسة عشرة والأخيرة فهي أن المخاطرة سمة متأصلة في جميع الأنشطة المتعلقة بالاستراتيجية، وأفضل شيء يفعله الاستراتيجيون هو أن يفكروا جدياً في المخاطر المحتملة، وأن ينتجوا توازناً ممتازاً ضد الفشل. وتظل الاستراتيجية خاضعة لطبيعة البيئة

الاستراتيجية ومعطياتها، والشكوك والهواجس متأصلة في تلك البيئة نتيجة للمصادفات، وعدم الاتساق الخطي للأحداث، والتفاعل مع الدول والأطراف الأخرى. ويمكن تقويم المخاطر وغالباً يمكن تخفيفها، عبر إعادة تحليل التفكير المولِّد للاستراتيجية.

على سبيل المثال، ما الافتراضات التي اعتُمدت عند صياغة هذه الاستراتيجية؟ وما العواقب المتوقعة إذا تبيّن أن أحد الافتراضات خاطئ؟ ما العوامل الداخلية أو الخارجية التي تشكل ركيزة لهذه الاستراتيجية؟ ما التغيرات في هذه العوامل التي يمكن أن تعزز هذه الاستراتيجية أو تضعفها؟ ما جوانب المرونة والتكيف المتأصلة في مكونات هذه الاستراتيجية؟ كيف يمكن تعديل الاستراتيجية؟ وبأي ثمن؟ ما العواقب المحتملة وغير المقصودة؟ وما تكاليف معالجة هذه العواقب؟

ومع ذلك سيظل هناك دائماً خطر مواجهة الفشل، بغض النظر عن مدى دقة الأسئلة والتحضيرات. وقد يكون الفشل إخفاقاً في تحقيق الأهداف الخاصة للطرف المعني، وهذا قد يعطي الخصوم تفوقاً، أو قد يخلق عواقب وخيمة غير مقصودة. ويجب تقويم مخاطر الفشل مقابل المزايا التي يمكن أن يحققها النجاح، ومقابل العواقب المحتملة في حال عدم القيام بأي عمل.

خاتمة

تُبنى الاستراتيجية على منطق متأصل في صلب طبيعتها، ويمكن فهم هذا المنطق وتطبيقه. والاستراتيجية مختلفة عن التخطيط، وتخدم هدفاً محدداً وفريداً. وهي تختلف عن التخطيط من حيث السمات، ونطاق الرؤية، والافتراضات، والمقولات، ولكنها توفر البنية العامة والمعايير اللازمة لوضع تخطيط مفصّل بشكل أدق على المديين القريب والبعيد. والاستراتيجية والتخطيط كلاهما يستخدم الغايات والطرائق والوسائل، وكلاهما خاضع لمعايير الاستدامة والجدوى والقبول. وتبني الاستراتيجية الجيدة أسسها على الفهم

الصحيح والتحليل الدقيق للبيئة الاستراتيجية، والمصالح القومية، والسياسة الوطنية، وفهم النظرية ودور الاستراتيجية. ويعترف الاستراتيجي أنه لا يمكن التنبؤ بالمستقبل، ولكنه يعتقد أنه يمكن اتخاذ إجراءات استباقية لمواجهته، وتمكن صياغة المستقبل في قالب أفضل من خلال خلق النتائج الاستراتيجية الحكيمة. وترشدنا النظرية الاستراتيجية إلى كيفية صياغة استراتيجية فعّالة وتطبيقها، وتوفر الضوابط لهذه المهمة.

4

البيئة الاستراتيجية

كل شيء في الاستراتيجية بسيط جداً، ولكن هذا لا يعني أن كل شيء سهل جداً.[1]

كلاوزفيتز

تسعى الاستراتيجية لإحداث تأثيرات في البيئة، أي العمل لتحقيق نتائج مرغوب فيها، واستبعاد النتائج غير المرغوب فيها. بالنسبة للدولة، تعد البيئة الاستراتيجية الحقل الذي تتفاعل فيه القيادة من منطلق ذاتي مع دول أخرى وأطراف أخرى لخدمة مصالحها. وتتألف هذه البيئة من سياق داخلي وآخر خارجي، وظروف، وعلاقات، وتوجهات، وقضايا، وتهديدات، وفرص، وتفاعلات، ونتائج تؤثر في نجاح الدولة في علاقتها مع العالم المادي ومع الدول والأطراف الأخرى، كما تضم عاملَي المصادفة والمستجدات المستقبلية المحتملة.

والبيئة الاستراتيجية تقوم بوظيفة الشبكة المعقدة التي تنظم نفسها بنفسها. وهي تسعى إلى صيانة توازنها النسبي الحالي، أو إيجاد توازن جديد مقبول. ويوجد في هذه البيئة أشياء (قابلة للتنبؤ بها)، وتُصنّف بعض الأشياء على أنها (محتملة)، وبعضها الآخر على أنه (ممكن)، وبعضها على أنه (مقبول)، ويظل بعضها ببساطة (مجهولاً). فهي بيئة ديناميّة تتفاعل مع المدخلات، ولكن ليس بالضرورة بطريقة مباشرة وفق علاقة السبب والنتيجة. وقد تركّز الاستراتيجية على مصلحة معينة أو سياسة معينة، ولكن الطبيعة الكلية للبيئة تؤدي إلى ظهور نتائج مقصودة وغير مقصودة.[2]

إن أهم ما يسعى إليه الخبير الاستراتيجي هو حماية مصالح الدولة وتعزيزها داخل البيئة الاستراتيجية عبر إيجاد تأثيرات متعددة المستويات والمراحل. وتبعاً لذلك فإن نموذج الاستراتيجية نموذج بسيط، وهو عبارة عن: غايات وطرائق ووسائل، ولكن طبيعة البيئة الاستراتيجية تجعله صعب التطبيق. ولكي يكون الاستراتيجي ناجحاً عليه أن يفهم طبيعة البيئة الاستراتيجية، ويبني استراتيجية تتسق مع هذه البيئة، بحيث لا يُغفل طبيعتها ولا يستسلم للأطراف الأخرى أو للمصادفة. وقد وُصفت طبيعة البيئة الاستراتيجية مرات عدة ومن قبل سلطات مختلفة: ويُشار إلى هذه البيئة في منشورات وثقافة كلية الحرب الأمريكية باختصار مكون من أربعة أحرف (VUCA) وهذا يتضمن الوصف التالي:

> نظام عالمي حافل بتهديدات كثيرة ومثيرة للشكوك، والصراع متأصل فيه وهو غير قابل للتنبؤ. وفي هذا العالم تكون قدراتنا للدفاع عن مصالحنا الوطنية وتعزيزها مقيّدة بقيود مرتبطة بحجم الموارد المادية والبشرية. وباختصار، هذه البيئة تتسم بالتقلب والتوجس والتعقيد والغموض (VUCA).[3]

فالبيئة الاستراتيجية تتسم بأربع سمات: التقلب، والتوجس، والتعقيد، والغموض. وهي دائماً في حالة عدم استقرار أو "فوضى" دينامية وذات تأثيرات متداخل بعضها مع بعض. ودور الاستراتيجي هو ممارسة النفوذ للسيطرة على التقلب، وإدارة الهواجس، وتبسيط التعقيدات، وكشف الغموض، وكل ذلك يجب أن يتم وفق شروط وظروف ملائمة لمصالح الدولة ومنسجمة مع توجيهات سياستها العليا.

إن التفكير في سمات البيئة: التقلب، والتوجس، والتعقيد، والغموض (VUCA) يوحي بأن البيئة الاستراتيجية متقلبة. وهي عرضة لردود أفعال وتغيرات سريعة ومتفجرة، وغالباً ما تتسم بالعنف. كما أن التوجس أو الشك من سمات هذه البيئة، وهو بطبيعته مثير للإشكاليات وغير مستقر. وهناك قضايا جديدة تظهر، ومشكلات قديمة تعاود الظهور، أو تكشف عن نفسها بطرائق جديدة، بحيث تصبح الحلول ملتبسة،

والحقيقة الكبرى المتصورة غالباً ما تتغير مع مرور الوقت. وكل شيء خاضع للتساؤل والتغيير. وهذه البيئة شديدة التعقيد، فهي مؤلفة من أجزاء عديدة متداخلة فيما بينها بطريقة يصعب معها فهم هذه الأجزاء سواء كانت مجتمعة أو منفردة، وغالباً ما يكون فهمها مستحيلاً. وأحياناً تكون البيئة معقدة أو متداخلة إلى درجة يستحيل معها التوصل إلى فهم كامل أو حلول دائمة لها. وتتسم البيئة الاستراتيجية بالغموض أيضاً. ويمكن تفسير البيئة من منظورات مختلفة، والخروج باستنتاجات مختلفة بطريقة يمكن أن توحي بأن هناك مجموعة متنوعة من الحلول الجذابة، ويتضح لاحقاً أن بعضها جيد، والحلول الأخرى سيئة. وغالباً ما يكون هناك نقص ما في المعرفة، والنيات قد تكون ضبابية تخمينية، ولكنها لا تكون معروفة بشكل كامل مطلقاً. والتفكير في سمات البيئة VUCA يصف ظاهر البيئة من دون تقديم فهم عميق لها مبني على نظرية. وبما أن دور الاستراتيجي في نهاية المطاف هو اقتراح أفعال تؤدي إلى النتائج المرجوة، وفي الوقت ذاته تجنّب النتائج غير المرغوب فيها، فلابد له من أن يفهم طبيعة البيئة لكي يفرض نفوذه داخلها.[4]

يصعب استيعاب طبيعة البيئة الاستراتيجية، كما يوحي اختصار سماتها بـ VUCA (التقلب والتوجس والتعقيد والغموض)، وربما تكون هذه هي المهمة الأصعب أمام التفكير الاستراتيجي. ولكن فهم طبيعتها يوضح إمكانيات السياسة والاستراتيجية والقيود التي تعترضها؛ كما يقدم النظرة المعمقة والمعايير التي تعبر عن الأهداف والمفاهيم والموارد الاستراتيجية. وهناك نظريتان (نظرية الفوضى، ونظرية التعقيد) تلعبان دور كنايتين ملائمتين لفهم طبيعة البيئة الاستراتيجية، وتقديم وصف مشابه لمزاياها ووظيفتها. ومع أن هاتين النظريتين وُضعتا بالاعتماد على استقراءات الرياضيات البحتة، فهما تصوران بدقة جوهر سلوك البيئة الاستراتيجية المعروف بسماته الأربع: التقلب والتوجس والتعقيد والغموض، وقد تم تعديلهما من قبل بعض أقطاب العلوم السياسية لتوصيف البيئة الاستراتيجية الدولية. ويرى بعض المعنيين أن هاتين النظريتين يمكن

تطبيقهما مباشرة على تقويم الخيارات الاستراتيجية وانتقائها، ولكن ليس هذا هو الغرض من استخدامهما في هذا الكتاب.[5] وهنا نستخدم نظرية الفوضى ونظرية التعقيد لمساعدة الخبراء الاستراتيجيين على التفكير بأسلوب مفاهيمي وبراغماتي حول طبيعة البيئة الاستراتيجية ووظيفتها.

عُرفت نظرية الفوضى على يد إدوارد لورنز، وهو خبير أرصاد جوية مجتهد، وبينما كان يبحث عن طريقة للتوصل إلى تنبؤات أكثر دقة عن أحوال الطقس، اكتشف ظاهرة "تأثير الفراشة". لاحظ لورنز أن تغييرات طفيفة في مدخلاته الأولية على الحسابات الرياضية لتنبؤات الطقس يمكن أن تترك تأثيرات استثنائية على النتائج ولا يمكن التنبؤ بها. واستنتج أن مستقبل السلوك المعقد والمنظومات الدينامية شديد الحساسية والتأثّر بأي تغييرات طفيفة في الشروط الأساسية.[6] وقبل لورنز بأكثر من 150 عاماً، فهم كلاوزفيتز هذه الظاهرة في الحرب ووصفها في تعريفه للخلاف: «كل شيء في الحرب بسيط جداً، ولكن أبسط الأشياء صعب. وتتراكم الصعوبات وتُفضي إلى إنتاج نوع من الخلاف يتعثّر فهمه، إذا لم يجرب المرء الحرب».[7] وبصورة مماثلة استطاع فولكلور الشعوب أن يصور هذه الحقيقة بمقولة شعبية مشهورة: «بسبب الحاجة إلى مسمار، ضاعت حدوة الحصان؛ وبسبب الحاجة إلى حدوة، ضاع الحصان؛ وبسبب الحاجة إلى حصان... ضاعت المملكة». إن أجهزة الحاسوب الحديثة تسمح للعلماء بإجراء الحسابات المعقدة ودراسة التأثيرات المتشعبة وفق منظومات رياضية بسيطة، وبذلك يستطيعون إلقاء الضوء على السلوك "الفوضوي" للبيئة الاستراتيجية والمنظومات المعقدة الأخرى.

إن "نظرية الفوضى" هي طريقة مختلفة لرؤية الحقيقة. وقبل وضع نظرية الفوضى كان هناك رأيان عالميان يهيمنان على الفكر. وكانت المنظومات تُصنَّف بأنها إما قطعية وقابلة للتنبؤ؛ وإما عشوائية فوضوية وبالتالي لا يمكن التنبؤ بها. فالمنظومات القطعية قابلة للتنبؤ بنتائجها، لأن المدخلات ذاتها تؤدي إلى المخرجات نفسها في كل مرة تُجرى فيها

التجربة. وفي نظرية الفوضى في الرياضيات، فإن الفوضى ليست حالة من التشوش المطلق (عشوائية، وغير قابلة للتنبؤ، ولا تمكن السيطرة عليها) بل هي واقع تمكننا ملاحظته ويخضع لقواعد معينة، حتى وإن كان يبدو فوضوياً في شكله الواضح. إذاً، نظرية الفوضى تفسر السلوك الفيزيائي المرصود، الذي يمتلك خصائص مشتركة مع كل من النظام والعشوائية، بدلاً من التقيد بالرأي التقليدي القائل: إما نظام وإما عشوائية.

وإذا أردنا صياغة هذه المسألة بطريقة أكثر علمية، فإن نظرية الفوضى تصف سلوكاً غير دوري وغير مستقر ضمن منظومات دينامية وقطعية ولاخطية. والمنظومة الدينامية هي منظومة تتفاعل وتتغير مع مرور الزمن. والسلوك في المنظومات الفوضوية غير دوري، وهذا يعني أنه لا يوجد متغير من المتغيرات التي تصف حالة المنظومة يشهد تكراراً دورياً منتظماً للقيم؛ أي أن كل متغير يغيّر قيَمه بدرجة ما مع مرور الزمن، ويستمر السلوك ضمن المنظومة الفوضوية حتى تظهر تأثيرات أي فوارق صغيرة، وتبعاً لذلك لا يمكن التوصل إلى تنبؤ دقيق بالحالة المستقبلية لمنظومة معينة غير دورية. ومن جانب آخر، فإن السلوك الفوضوي من حيث هو ظاهرة رياضية لا يمتلك البنية أو النماذج، ونتيجة لذلك يمكن التنبؤ به والتأثير فيه إلى حد ما، وأقصى التأثيرات يحدث في الظروف الأولية.[8]

ونظرية الفوضى مهمة، لأنها تساعد على شرح الأسباب التي تجعل المنظومات القطعية أو الخطية تُنتِج أحياناً سلوكاً غير قابل للتنبؤ به. كما توضح نظرية الفوضى أن كثيراً من الأشياء التي تبدو عشوائية هي في الواقع ليست عشوائية، أي أن هناك علاقات سبب ونتيجة تعمل بصورة غير مباشرة، وأحياناً لا يمكن اكتشافها. والطبيعة القطعية لمنظومة نظرية الفوضى، تضمن أن هناك بعض مظاهر الاستمرارية من حالة إلى حالة لاحقة، وفي الوقت ذاته فإن الطبيعة اللاخطية تعني أن عواقب أي تغييرات يمكن أن تظهر بصورة فورية وحادة. وفي "المنظومة الفوضوية" يمكن للتغيرات المبكرة أن تُحدث تأثيرات استثنائية على المدى البعيد، ولكن النتائج تكون مقيدة

ومحدودة بسبب حدة العشوائية الإجمالية. وبالتالي، فإن المنظومات الفوضوية مزيج من الاستمرارية والتغيير. ويمكن أن يُنظر إلى البيئة الاستراتيجية على أنها منظومة فوضوية، يمثّل فيها التاريخ الإنساني سلوكاً غير دوري؛ ونلاحظ أن هناك نماذج كبيرة واضحة للعيان لنهوض الحضارات وسقوطها، ولكن ليس هناك حادثة واحدة تكررت بالضبط في يوم من الأيام.[9]

أما نظرية التعقيد فهي تقدم أيضاً رؤى معمقة في طبيعة البيئة الاستراتيجية، وغالباً ما يكون لها مقولات مشتركة أو موضع جدل مع نظرية الفوضى. فالبيئة الاستراتيجية في تعريفها منظومة معقدة، وهذه المنظومة تنشأ عندما تتداخل وتتفاعل مجموعة عناصر فيما بينها، بحيث يؤدي التغيير في بعض العناصر أو علاقاتها إلى تغييرات في أجزاء أخرى من المنظومة. وإذا أخذنا المنظومة بعامة، فهي تتضمن خصائص وأنماط سلوك مختلفة عن تلك الموجودة في المجموع الكلي للأجزاء ذاتها. والمنظومات بوجه عام تكون دينامية، والمنظومات الاجتماعية، أو الإنسانية، تتسم بالدينامية أكثر من سواها. وقد تكون المنظومات كبيرة جداً، أو صغيرة جداً، وفي بعض المنظومات المعقدة ترتبط المكونات الصغيرة والكبيرة بعلاقة تعاونية. ويحدث التعقيد في المنظومات الطبيعية وتلك التي من صنع الإنسان. ويتوقف مستوى التعقيد على سمات المنظومات والبيئة وطبيعة التفاعلات فيما بينها. والأجزاء المختلفة من المنظومات المعقدة مرتبطة فيما بينها، ويؤثر الواحد منها في الآخر بطريقة تضافرية عبر آراء التغذية الراجعة الإيجابية والسلبية. وفي المنظومة المعقدة، تتفاعل العناصر العديدة والمستقلة باستمرار، وتنظّم نفسها بطريقة عفوية، وتتكيف من أجل البقاء، في هياكل تزداد تطوراً ودقة باطراد مع مرور الزمن. ولا يكون السبب والنتيجة متناسبين، وغالباً لا يمكن تفسير العلاقة بينهما أو الربط بين السبب والنتيجة. ومنظومة كهذه ليست قطعية بالكامل، وليست عشوائية بالكامل، بل تتضمن خواص من النمطين معاً؛ وبذلك تخضع لنموذج نظرية الفوضى. ولذلك فإن المنظومات المعقدة ليست قابلة للتنبؤ بدقة، ومجموع تفاعلاتها ضمن المنظومة الكلية أكبر من تفاعلات أجزائها.

تبدو المنظومات المعقدة وكأنها تتطور بصورة طبيعية لتصبح حالة حرجة تنظم نفسها بنفسها، وعند هذه الحالة تقف المنظومات على الحد بين النظام والفوضى، أي تظل مترجّحة "على حافة الفوضى". وعند النقطة التي تصبح فيها المنظومة المعقدة والديناميـة والفوضوية غير مستقرة إلى درجة كافية، يتدخل عامل محرّض أو عامل جاذب (كحادثة صغيرة مشابهة للتغييرات الرياضية البسيطة التي أجراها لورنز) فيزداد الضغط وتنشطر المنظومة. وهذه الحالة تُدعى نقطة التشعبات، وهي النقطة التي يحدث فيها تغير كبير، والمنظومات الجديدة الناجمة تكون مختلفة ومميزة عن الأصل مع أنها تحتفظ باستمرارية بعض الجوانب. وتعد حافة الفوضى نقطة مهمة، لأنها المرحلة التي تستطيع فيها المنظومة إجراء أعقد الحسابات، حيث تكون الفرص (التغذية الراجعة الإيجابية) والتهديدات (التغذية الراجعة السلبية) في تلك المرحلة في أوجها. وإذا لم تستطع المنظومة المحافظة على توازنها، تبحث عن توازن جديد. وعند نقطة التشعب يمكن للتغييرات الطفيفة أن تتمخض عن نتائج عظيمة.[10]

تقدم نظريتا الفوضى والتعقيد منظوراً يصف البيئة الاستراتيجية كما هي في الواقع، وليس بصفة نموذج خطي مبسَّط وفق علاقة السبب والنتيجة. وهاتان النظريتان تدركان أن العالم مكوّن من علاقات خطية وعلاقات دينامية لاخطية. واستيعاب الفرق بينهما أمر مهم جداً بالنسبة للتحليلات التي يجريها صانعو السياسة والاستراتيجيون. ولا تسعى نظرية التعقيد للتوصل إلى تنبؤات، بل إلى فهم العناصر المختلفة للبيئة والأطراف المعنية، وتقدم لنا نظرة عالمية معقدة تتقبل: التناقضات، والشذوذ عن المعتاد، والعمليات الجدلية، وتنبِّه الخبير الاستراتيجي بشأن وجود مواقف متعددة الأسباب، ونتائج غير مقصودة في الأصل، وظروف ناضجة تنتظر التغيير، وأهمية التغذية الراجعة، والتوقعات التي تحقق نفسها بنفسها، وحالات شاذة أخرى تم إغفالها أو الانتقاص من قيمتها، ضمن نموذج التخطيط العقلاني.[11]

تؤدي نظريتا الفوضى والتعقيد وظيفتهما من حيث هما كنايتان مساعدتان لفهم البيئة الاستراتيجية، لأنهما تقدمان رؤى معمقة لظاهرة السمات الأربع VUCA، والعلاقة بين البيئة الاستراتيجية والاستراتيجية ذاتها. وتتألف البيئة الاستراتيجية من عناصر تمثّل الاستمرارية والتغيير معاً. وتعد العلاقات والتفاعلات البينية مفتاحاً لفهم طبيعة البيئة الاستراتيجية وحركتها الدينامية الدائبة، وتتسم بعدم الاستقرار والسلوك غير الدوري، وهي لا تكرر نفسها بدقة مع أن المواقف قد تكون قريبة جداً من مواقف مرت في الماضي. وهكذا فهي تمتلك خواص الخطية واللاخطية. وتعد البيئة الاستراتيجية قطعية من حيث كون التغيير فيها مقيداً بمجموعة عوامل متنوعة، ومن هذه العوامل بدرجة معينة ما حدث في السابق. كما تمتلك خاصية الاستمرار، ولكن طبيعة التغيير الدقيقة وحِدّته قد لا تكونان بالضرورة قابلتين للتنبؤ، بسبب العوامل اللاخطية (المرافقة لعوامل الاستمرار). وغالباً ما تكون البيئة الاستراتيجية حساسة ومتأثرة بالتغييرات المبكرة في الأوقات الحرجة، وغالباً ما تكون النتائج غير متناسبة مع المدخلات، وهذا ما يؤدي إلى ظهور نتائج غير قابلة للتنبؤ، وأحياناً غير مقصودة.

أما التغييرات الكبرى على المستوى الاستراتيجي، فغالباً ما يكون لها أسباب بسيطة جداً. وعندما يحصل أي تغيير يمكن أن يخلق تغذية راجعة (تأثيراً)، وهذا التأثير يجب أن يؤخذ في الاعتبار في نهاية المطاف ضمن التوازن الموجود في البيئة الاستراتيجية. والسلوك الفوضوي يكون أكثر وضوحاً في المنظومات الطويلة الأجل، مما هو في المنظومات القصيرة الأجل. وهذه الملاحظة تفسر الأسباب التي تجعل آفاق التخطيط للمدى القريب تؤيد وجود قدر أكبر من اليقين مما هي الحال في نظرة الاستراتيجية ذات المدى الأبعد. وفي الوقت ذاته، فإن المنظومة الفوضوية تستطيع بالفعل أن تتطور بطريقة تبدو معها سلسة ومنظمة، وتوحي بأن الاستراتيجية عملية وقابلة للتطبيق ويمكن أن تؤدي إلى النتائج المرجوة. ولذلك، على الاستراتيجية أن تأخذ في الحسبان الطبيعة الفوضوية والمعقدة للبيئة الاستراتيجية، ويجب أن تصوغها من خلال خلق تأثيرات واستباق نتائج معينة لكي تكون ناجحة.[12]

كثيراً ما يُشار إلى البيئة الاستراتيجية بمصطلح "أمّ المنظومات"، وذلك بقصد تأكيد شدة تعقيدها، وهي بالفعل مكونة من مجموعة منظومات معقدة ومرتبطة فيما بينها أفقياً وعمودياً. وهكذا فإن البيئة الاستراتيجية تفرز سلوكاً معقداً ينظِّم نفسه بنفسه، وهي تسعى باستمرار لإيجاد نظام مقبول أو توازن نسبي تستطيع التوافر فيه. وينشأ تعقيد هذه البيئة من قرارات أو أفعال فردية ومن التفاعلات الناجمة عن القرارات أو من الظروف المتغيرة. وتتصرف أجزاؤها أو أدواتها العديدة بطريقة فردية أو جماعية، حسبما تقتضي ظروفها ومصالحها الخاصة. وتستطيع هذه الأجزاء والأدوات، عندما تكون في حالة عمل، أن تخلق نتائج عالمية تؤثر في أوضاع ومصالح جميع الأجزاء أو الأدوات الأخرى. وبعض التفاعلات قابل للتنبؤ به، وبعضها فوضوي، وبعضها الآخر احتمالي (تحدده المصادفة). وهذا يعني أن البيئة الاستراتيجية في الأصل مثيرة للتوجس، وسمة عدم القدرة على التنبؤ بتطوراتها يجب أن تؤخذ على أنها جزء طبيعي أصيل من المنظومة.

ونتيجة لما سبق فإن الأفكار التقليدية عن التحكم (كالسبب والنتيجة) غير قابلة للتطبيق هنا. وبدلاً من ذلك الشكل التقليدي، نجد صورة مكبرة للسيطرة، مع عدم السعي لفرض هيمنة دقيقة على التفاصيل، لأن هذه التفاصيل بطبيعتها غير خاضعة للسيطرة في المستوى الاستراتيجي. والاستراتيجية تقدم لنا توجهاً عريضاً وهادفاً وإطاراً ملائماً للتعقيدات المتغيرة في البيئة الاستراتيجية، مع الاحتفاظ بخاصية التكيف والمرونة، بحيث يتم توجيه الأفعال لتغيير البيئة نحو الشكل المفضل، بدلاً من محاولة فرض سيطرة مطلقة عليها.[13]

كما هو موضح في هاتين النظريتين، فإن المنظومات المعقدة كلها هي في أصل طبيعتها لاخطية، كما لا يمكن التنبؤ بالنتائج أو فهمها بعمل بسيط بجمع الأجزاء والعلاقات وربط بعضها ببعض. في المنظومات الخطية تكون التغيرات في المخرجات متناسبة تقريباً مع المدخلات؛ وبالتالي فإن مجموع المدخلات يساوي مجموع المخرجات وفق صيغة تكاد

تكون قابلة للتنبؤ. ومعظم الناس يفكرون وفق منظور خطي وبأسلوب خطي، وبالفعل يُوضع التخطيط في جزء كبير منه بناء على افتراضات خطية، مع أن التجربة العملية تثبت غالباً فشل هذا المنهج. وتتم مراعاة الفرق في التخطيط واحتساب القوات الاحتياطية والفروع والعواقب. وعندما تكون المنظومة على المستوى الاستراتيجي يدخل التعقيد في أبسط الأعمال، بصرف النظر عن مدى قطعية هذه الأعمال وحساسيتها. وقد يتوقف تأثير عمل ما على حالة متغير آخر، أو يتناقض معه، وقد يؤدي صافي التأثير إلى تغيير الظروف التي أثرت في المتغير الآخر أو المتغيرات الأخرى جميعها. وعلى المستوى الأولي، يتعين على الخبير الاستراتيجي لكي يفهم النتائج أن يتفحص الخيارات المتاحة له في ضوء أهداف جميع الأطراف الفاعلة الأخرى ومواردها وسياساتها، وفي ضوء العوامل المستمرة والمتغيرات الأخرى المتعلقة ببقية جوانب البيئة الاستراتيجية.

والأعمال الاستراتيجية ليست أحادية الجانب، والأطراف الفاعلة الأخرى أو المعارضة يمكن أن تتخذ خيارات بشأن الرد على عمل ما أو حتى اتخاذ إجراءات استباقية ضده، بحيث يصبح التعقيد الذي يواجه الخبير الاستراتيجي مركباً ومتفاقماً، بسبب ما يمكن أن يقرر اللاعبون الآخرون القيام به. ولكن على مستوى آخر، فإن الطبيعة الفوضوية للمنظومات المعقدة، تعني أن أنماط السلوك والنتائج الأولية تسبب تغييرات، وهذه التغييرات يمكن أن تولّد حالات دينامية غير مقصودة مع تأثيرات متتالية قد تؤدي إلى تعديل الخيارات المستقبلية أو تقييدها أو تعزيزها أو التأثير فيها بشكل آخر، أو قد تستوجب القيام برد فعل.[14] وهكذا، فإن الخصائص اللاخطية للبيئة الاستراتيجية تنبع من التفاعل بين المصادفة والمنظومات الفرعية المساندة، أو المنظومات الأساسية والقادرة على التكيف والتي تنظم نفسها بنفسها، أي الدول والأطراف الفاعلة الأخرى، والعالم المادي عموماً.

أما سمة اللاخطية، فهي توحي بعالم يتضمن المستقبل فيه عوامل تتسم بالاستمرارية إلى جانب فرص وتهديدات لا يمكن التنبؤ بها. وتوحي بعملية تفاعلية تُنتِج من خلالها

الخيارات الاستراتيجية تأثيرات، وهذه بدورها تولّد ردود أفعال قد تخلق، وقد لا تخلق، تغييرات كبرى أو تغييرات معقدة. أما الأطراف الفاعلة الأخرى (الأصدقاء، أو الخصوم، أو الحياديون) فقد يختارون القيام بفعل ما أو رد فعل أو عمل استباقي، حيال أهداف الاستراتيجية. وأي "احتكاك/ اختلاف" بالغ الصغر، سواء جاء بسبب ضعف البصيرة، أو التنفيذ البطيء، أو عوامل أخرى خارج سيطرة الطرف المعني، يمكن أن يضخّم نفسه ليصبح شلالاً من الأشياء الخاطئة، ومن ثم يخلق الفوضى المحتملة. وعلاوة على ذلك، فإن الأحداث التي تقع بالمصادفة ومحض الظواهر العشوائية تحدث وتشكّل البيئة الاستراتيجية بحيث تخدم الاستراتيجية أو تعمل ضدها. وبالطبع، فإن الأطراف الفاعلة، والاختلاف، والمصادفة، جميعها تعمل بتأثير متبادل وتفاعل فيما بينها لكي تزيد من نفوذ البيئة الاستراتيجية، ولكي تؤثر في الاستراتيجية.

وهكذا نجد أن العالم مكان يسود فيه عدم الاستقرار، وعدم الاستمرار، والعمليات المتنوعة والمتزايدة، وعدم القدرة على التنبؤ، أكثر مما يعتقد المخططون أو يفضلون. ومع أنه يمكن تحقيق درجة معقولة من العلاقات الخطية، فإن النتائج تكون مختلفة عن النيات الأصلية غالباً، وفي بعض الأحيان تكلّف أكثر مما كان متوقعاً، بسبب الحاجة إلى إدارة الفوضى داخل البيئة الاستراتيجية خلال المدة الزمنية المحددة لها. وهكذا وخلال عملية تنفيذ الاستراتيجية، ينبغي أن يكون التحليل العلمي مرافقاً للمنظور التاريخي لخلق استراتيجية شاملة، تمهد للتغيير الديناميكي، والابتكار، وسرعة التجاوب، والمرونة، والقدرة على التكيف.[15] ويسمح فن الاستراتيجية للخبراء الاستراتيجيين بأن يروا طبيعة البيئة الاستراتيجية، ويحددوا درباً أو دروباً متعددة لبلوغ الهدف النهائي المنشود. أما الجانب العلمي من الاستراتيجية فهو يقدم منهجية منضبطة، لوصف الدرب في تعبيرات معقولة توضح الغاية والطرائق والوسائل التي تشكّل البيئة الاستراتيجية وفق شروط مفضلة.

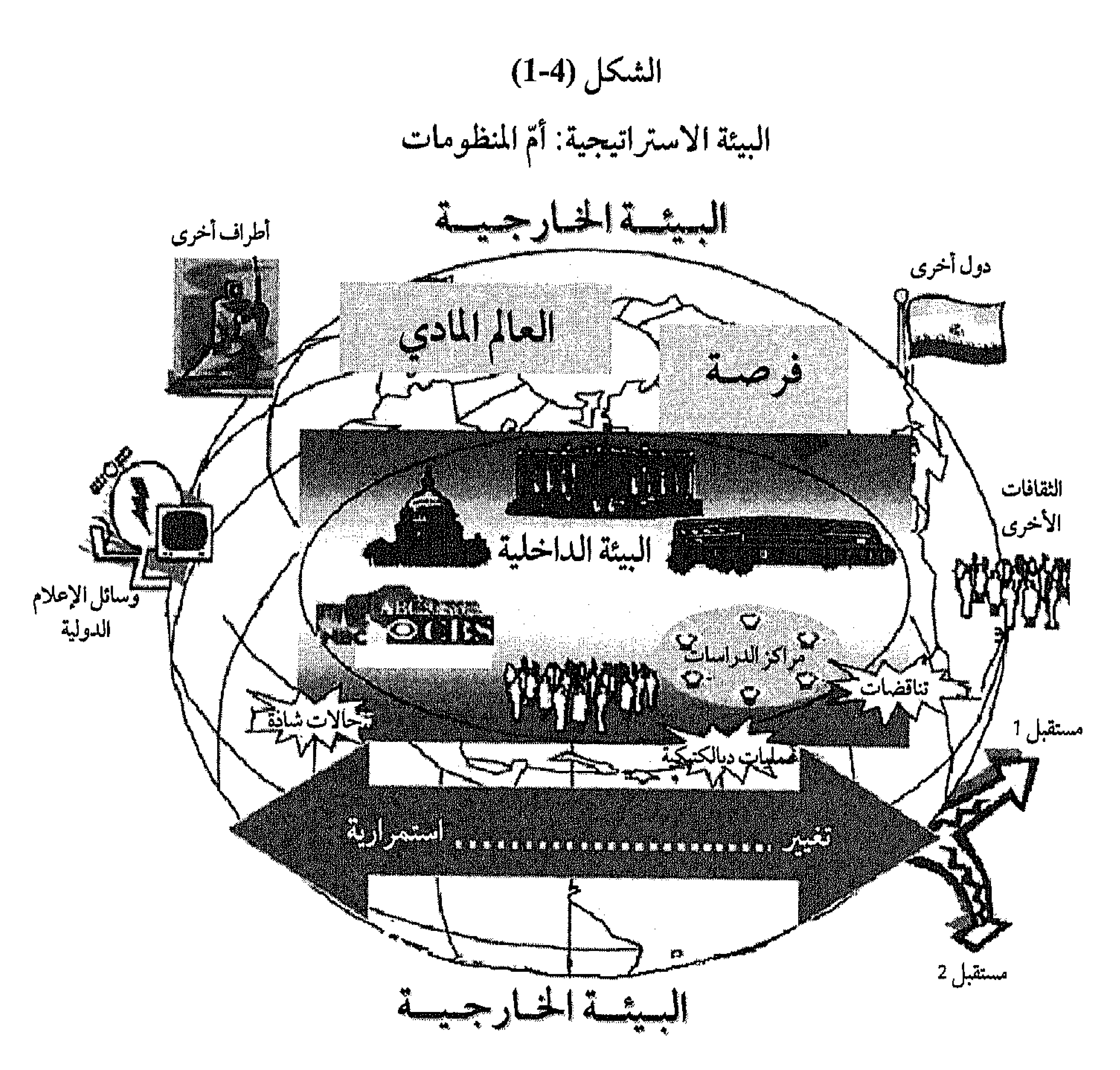
ونظراً لكون البيئة الاستراتيجية منظومة معقدة، فهي تفاعلية وقابلة للتكيّف، لأن الدول والأطراف الفاعلة لديها القدرة على الرد بشكل فردي و/ أو جماعي (في سلسلة من العلاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف) على التحديات الجديدة التي تهدد علاقاتهم وكياناتهم التي كانت توفر لهم الاستقرار في الماضي. وعندما ينعدم الاستقرار، فإن الدول والأطراف المعنية ستسعى، فردياً وجماعياً، إلى تنظيم نماذج سلوكها ذاتياً لتتحول إلى نماذج جديدة، يُراد منها إما استعادة التوازن السابق، وإما الحصول على تغييرات مفضلة بالنسبة لمصالحها. وكما هي الحال في أي منظومة معقدة، يجب على هذه الأطراف لكي تحقق هدفها أن تتقبل التغيير، بحيث تطوّر سلوكها أو تردّ بطرائق تمهد لنجاحها في البيئة الجديدة. وفي الوقت ذاته، فإن العوامل المستمرة من الماضي تبقى وتصبح جزءاً أساسياً من النظام الناشئ الجديد. ومهمة التكيف بالنسبة للدولة أو الأطراف الأخرى هي المحافظة على توازن مقبول بين الاحتياجات الداخلية والمطالب الخارجية؛ ولذلك يجب توظيف جهود وموارد كافية لتلبية طلبات البيئة الخارجية؛ ولكن في الوقت ذاته تجب تلبية احتياجات البيئة المحلية وتطلعاتها بشكل مناسب. وعلى الأطراف الفاعلة التكيف بصورة أو بأخرى بما ينسجم والبيئة الاستراتيجية؛ حيث يمكن لهذه الأطراف إجراء تعديلات خارجية على العلاقات فيما بينها، وعلى البيئة العامة، من أجل ضمان البقاء.

إذا لم يتحقق التعايش المشترك والتطور المشترك الذي يتضمن تغييرات متلاحقة، سواء بسبب انعدام القدرة على التكيف من جانب القيادة، أو عدم وجود موارد كافية، أو لأي سبب آخر، فإن دولة واحدة أو أكثر ستنهار، أو تنهار الأطراف الفاعلة ومنظوماتها الداخلية، وتحل محلها كيانات وعلاقات جديدة. إن عملية التكيف والتغيير هذه لا يتعين عليها أن تحدث بصورة مستمرة أو بهدوء؛ فربما يكون هناك أوقات متفاوتة المدة يسودها السكون، وقد يتخللها تغيرات سريعة، إلى أن يتم التوصل إلى توازن جديد. وإذا أخذنا هذه الظاهرة في الاعتبار، فإن الأحداث الصغيرة تستطيع أحياناً على ما يبدو أن تقدح الزناد لإحداث تغيرات كبرى، وهذا ما يسمى ظاهرة "تأثير الفراشة". وبطريقة مشابهة،

فإن القرارات الصغيرة التي اتُّخذت أو لم تُتخذ مبكراً في زمن تغيّر البيئة الاستراتيجية يمكن أن تُحدث تأثيرات درامية، وربما تؤدي إلى عواقب لا يمكن إلغاؤها، وقد تتمخض عن نتائج مختلفة بشكل كبير عن النتائج التي كان يمكن أن تظهر في ظروف مختلفة. وقد يقع الخبير الاستراتيجي ضحية لهذه الظاهرة، فإما أن يتعامل مع العواقب بطريقة رد الفعل، وإما أن يسعى عبر إجراء دراسة حكيمة وتقويم دقيق إلى استغلال هذه النتائج لتعزيز مصالح الدولة.

الشكل (4-1)

البيئة الاستراتيجية: أمّ المنظومات



ومرة ثانية نؤكد أن البيئة الاستراتيجية منظومة معقدة، تتألف من منظومات داخل منظومات، كما هو موضح في الشكل (4-1). وإذا أراد الاستراتيجي أن يكون ناجحاً فعليه

أن يدرك أن الاستراتيجية يجب أن تأخذ في الحسبان المكونات الداخلية والخارجية لمختلف المنظومات التي تشكّل البيئة الاستراتيجية، والتأثيرات المتعددة المستويات، الناجمة عن العلاقات داخل المنظومة الواحدة وفيما بين المنظومات. وفي الهيكل السياسي للدولة، يمكن إيجاز هذه المكونات بأنها بيئات داخلية ودولية على نطاق واسع جداً؛ ويمكن تقسيم المكونات الخارجية إلى خصوم، وحلفاء، وأطراف أخرى.

وعلاوة على ذلك، فإن البيئة المادية أو الطبيعية تتضمن العنصر الداخلي والعنصر الخارجي، وتتصرف بوصفها منظومة معقدة أخرى داخل البيئة الاستراتيجية. ويمكن تقسيم البيئة المحلية إلى تقسيمات فرعية بحيث تشمل عامة الناس، وجماعات المصالح، وأجزاء أخرى من البيروقراطية الحكومية، والمنظومات الفرعية أو الأطراف الفاعلة في المؤسسة التي ينتمي إليها الخبير الاستراتيجي. والبيئة الاستراتيجية في جميع مستوياتها تتسم بالسمات الأربع VUCA (التقلب، والتوجس، والتعقيد، والغموض)، ولكن القول بأن البيئة الاستراتيجية تتسم بهذه السمات الأربع لا يعني أنها عصيّة على الدراسة والتحليل والتقويم، أو أن التغيرات أو التطورات المستقبلية لا يمكن استباقها أو توقعها، بل ببساطة يمكن القول إن التنبؤ بها أو التحكم بها، بأي درجة معقولة من الثقة مسألة صعبة ومعقدة على نحو استثنائي. والطبيعة الفوضوية والمعقدة للبيئة الاستراتيجية تترك انعكاسات على مسار تطور الاستراتيجية في جميع مستوياتها.

إن البيئة الدولية، كأي منظومة معقدة، خاضعة للتغيير باستمرار، وتشهد أوقاتاً من الاستقرار وعدم الاستقرار. ويمكن أن يتزايد عدم الاستقرار عندما يرتفع مستوى التفاعل، وبخاصة إذا حاول طرف ما أو أكثر فرض تغييرات على البيئة الاستراتيجية. والأوقات التي تشهد مستويات أدنى من التفاعل تكون أكثر استقراراً عموماً. والأوقات التي تتسم بالاستقرار تميل إلى تفضيل المقاربات الخطية لحل المشكلات، ومعالجة القضايا أو التحديات. وفي المقابل فإن الأوقات التي تشهد قدراً أكبر من عدم الاستقرار تميل إلى تبني منظورات لاخطية ومقاربات تركز على تحليل المشكلات.

وعندما يرتفع مستوى التفاعل أو تعقيداته، فإن البيئة الاستراتيجية يمكن أن تتحول إلى حالة حرجة وشديدة الحساسية تنظم نفسها بنفسها، وعند هذه النقطة تكون على حدود النظام أو الفوضى، وتكون معرضة لعملية إعادة توازن جذرية جديدة. ويتم تعديل التوازن الاستراتيجي باستمرار، ولكن في هذه الحالات فإن البيئة الاستراتيجية تشهد تغيراً درامياً. والتغيرات الكبرى كهذه تعكس حقاً اضطرابات في العوامل الأساسية للاستمرارية في البيئة الاستراتيجية. ويجب على الاستراتيجيين في الربع الأول من القرن الحادي والعشرين، أن يدركوا أن البيئة الاستراتيجية الناشئة هي نتاج مثل هذه الاضطرابات. وفيما يخص نظرية الفوضى أو التعقيد، فإن البيئة الاستراتيجية تخضع لعملية تشعب. ويصبح النظام العالمي أو التوازن النسبي الثنائي الأقطاب الذي ساد زمن الحرب الباردة جزءاً من الماضي مع تشكّل نظام عالمي جديد. ومع أنه لا يتعين تغيير جميع القواعد، فإن قواعد عديدة منها بحاجة إلى تغيير أو إعادة تفسير، في الوقت الذي تسعى فيه الدول والأطراف الأخرى لبناء توازن جديد.

ما طبيعة هذه البيئة الاستراتيجية الجديدة؟ هناك مجموعة كبيرة من الأدبيات التي تحاول استيعاب أو وصف البيئة الاستراتيجية الجديدة في مصطلحات وتعبيرات مفيدة لمختلف الأوساط: التجارية، والحكومية، والأكاديمية، والعسكرية، والدينية.[16] والقاسم المشترك بين هذه الأوساط هو إدراكها أن البيئة الاستراتيجية تشهد عملية إعادة تشكيل جذرية، نتيجة للتغيرات التي تُعزى عموماً إلى التقاء عدد من الأحداث أو الاتجاهات: نهاية الحرب الباردة؛ والتغيرات الكبيرة في العلاقات الاقتصادية؛ وبروز العولمة؛ والتقدم الهائل في حقول التقانة. وفي قلب هذه التغيرات تبرز مهمة «اكتناز المعلومات والمعرفة؛ وهذه تتضمن إنتاج المعلومات والمعرفة، وتوزيعها وتخزينها، واستخدامها بوصفها النشاط الأساسي اجتماعياً واقتصادياً، على غرار حصاد الموسم الزراعي، أو إنتاج السلع المصنعة».[17] وهذا يعني تغيير نمط الحياة الاجتماعية والاقتصادية على مستوى العالم كله. ومثل هذا التغيير الواسع الانتشار الذي يصيب منظومات فرعية متعددة، يترك تأثيرات

درامية في البيئة الاستراتيجية وفي الدول والأطراف الفاعلة الأخرى التي تشكل المنظومة الدولية. وعلاوة على ذلك، فهي تفرض تغييرات أخرى على المستويين الدولي والمحلي لمعظم الأطراف المعنية إن لم يكن لها جميعها.

هذا الزمن الحافل بتغييرات هائلة وسريعة يحمل في طياته التهديدات والفرص معاً. وقد أوضح هذا الزمن خصائصه في مصطلحات عريضة، فهو يفضل اقتصادات الخدمات على الاقتصادات الصناعية واقتصاد الصناعات التحويلية؛ وهو عالمي ومحلي الأفق معاً، أي أنه عالمي في امتداد أفقه البعيد، ومحلي من حيث التركيز على الأولويات المحلية؛ وهو يشجع الإنتاج غير الخاضع للسلطة المركزية ويسمح به، وفي الوقت ذاته يُخضِع صناعة القرار لعملية ديمقراطية؛ وهو ينتقد السلطات التي لا تستطيع المنافسة ويغيّرها؛ ويبدو أنه يبشر بقدوم زمن تهيمن عليه المنافسة الشديدة بين: الشركات، والثقافات، والدول القومية، أو الأطراف الأخرى الجديدة الشبيهة بالدولة.[18] وهذا الزمن في جوهره سيكون زمناً حافلاً بالتغييرات الثورية، إلى أن يتم التوصل إلى توازن جديد، بينما ستكون البيئة الاستراتيجية في هذا الزمن مترجِّحة على حافة الفوضى. وباستذكار الماضي، كانت مدة الحرب الباردة تبدو أنها تشهد استقراراً نسبياً، مع وجود قواعد راسخة للبيئة الاستراتيجية الدولية، حيث كانت القوانين والقواعد تنظم العلاقات والتفاعلات بين الدول والأطراف الفاعلة، باختصار كان هناك توازن مقبول.

الخاتمة

إن صياغة الاستراتيجية وتنفيذها مهمة صعبة بسبب الطبيعة الفوضوية والمعقدة للبيئة الاستراتيجية. وتمثل الاستراتيجية تحدياً شاقاً على محترفي الأمن القومي مهما كان دورهم، ولكن هذه الطبيعة بالتحديد هي التي تبرر مناقشة السياسة، ووضع ضوابط للاستراتيجية؛ وإذا لم تتحقق هذه المعايير فإن العملية تبقى ضمن إطار التخطيط. وإذا

كانت نظريتا الفوضى والتعقيد منطبقتين على الحالة، فإن التغيير الجذري في البيئة الاستراتيجية الذي انبثق من انتهاء الحرب الباردة، يقدم المزيد من الفرص والتحديات، حيث تقوم البيئة الاستراتيجية بإعادة تنظيم نفسها، نحو إرساء توازن جديد لـمّا يكتمل حتى الآن (عام 2008) في القرن الحادي والعشرين.

إن أدوار الخبراء الاستراتيجيين ومحترفي الأمن القومي أكثر أهمية في هذا الزمن، نظراً لأن صانعي السياسة يطلبون المساعدة ليضمنوا إعادة تشكيل البيئة الاستراتيجية وفق شروط مفضلة بالنسبة إلى الدولة. وتزداد أهمية دور محترفي الأمن القومي عندما تزداد الصعوبات وعدم الاستقرار. وعلى أي حال، فإن المهام الرئيسية تظل هي ذاتها: فهْم طبيعة البيئة الاستراتيجية ومنظوماتها الفرعية المتنوعة، وبناء سياسة أو استراتيجية تركز على الدولة لتضمن ازدهارها لأمد طويل. ويتوقف نجاح صانعي السياسة والاستراتيجيين في تحقيق هذه المعادلة على مقدرتهم على استباق التفاعل داخل البيئة الاستراتيجية، وتطوير أعمال استراتيجية مناسبة لخدمة المصالح الوطنية.

5

النظرية في العالم الواقعي

ليس في النظرية فرق بين النظرية والتطبيق، ولكن هناك فرقاً في التطبيق الواقعي.

يوجي بيرا

إذا كانت الاستراتيجية ببساطة مجرد حسابات الأهداف والمفاهيم والموارد ضمن حدود مقبولة للمخاطرة لخلق ظروف أفضل مما كان يمكن أن يوجد لو تُركت الأمور للمصادفة أو بأيدي الآخرين، فلماذا تبدو الاستراتيجيات الفعالة في أغلب الأحيان تحيِّر الاستراتيجيين؟ الجواب بالطبع هو أن الاستراتيجية الناجحة أكثر تعقيداً من مجرد حسابات الأهداف والمفاهيم والموارد. إن نظرية الاستراتيجية في العالم الواقعي تجابه الطبيعة الدينامية للبيئة الاستراتيجية وعقل الاستراتيجي، أي كيفية مقاربة الاستراتيجيين لصياغة الاستراتيجية في سياق بيئاتهم الاستراتيجية، كما تعتمد على معايير تنفيذ الاستراتيجية.

وتنبع الاستراتيجية الجيدة من فهم طبيعة البيئة، وخلق تناسق وتضافر بين الأهداف والمفاهيم والموارد، بحيث يتم توفير أفضل الاحتمالات لتحقيق أهداف السياسة. وهناك أشياء تساعد الاستراتيجي مثل منطق الاستراتيجية وهيكل التخطيط، ولكن الاستراتيجي لا يقوم بعمل المخطِّط. وصياغة الاستراتيجية الجيدة توفر المرونة وإمكانية التكيف، بحيث يمكن تفصيل التخطيط والتنفيذ ليتلاءم مع الظروف العاجلة والتجاوب مع الفرص والقيود غير المتوقعة. وفي جميع الأحوال، تظل الاستراتيجية الجيدة فعالة في

تركيزها على قضايا معينة وتوجهها وتحقيق الغرض الأساسي، حتى عندما تكون هذه الفرص والقيود مأخوذة في الحسبان. ويناقش هذا الفصل انعكاسات البيئة على تطوير الاستراتيجية، وعلى المؤهلات الذهنية المميزة المطلوبة من الاستراتيجي، وأنواع العقبات التي من المتوقع مواجهتها عندما يتم تطبيق نظرية الاستراتيجية في العالم الواقعي. ويشكل هذا الفصل تمهيداً ومقدمة لفصول لاحقة تعالج البيئات الدولية والمحلية، والتقويم الاستراتيجي، وعملية صياغة الاستراتيجية. ومع أن الفصل يركز على الاستراتيجية، فهو يقدم رؤى معمقة لجميع محترفي الأمن القومي المشاركين في صياغة السياسة والاستراتيجية وتنفيذهما.

تأثيرات البيئة الاستراتيجية

على الاستراتيجيين أن يفهموا طبيعة البيئة التي سيتم فيها تطبيق الاستراتيجية التي يقومون بصياغتها، أي عليهم فهم نوع العالم الذي يعيشون فيه، أو العالم الذي سينشأ.[1] وكما أسلفنا في الفصل الرابع باستخدام الكناية لمناقشة نظريتي الفوضى والتعقيد، نؤكد أن البيئة الاستراتيجية ليست عشوائية بالكامل وليست عصية على التنبؤ أو عصية على السيطرة؛ لا بل تتميز ببعض خصائص العشوائية والنظام معاً. وقد يحدث التغيير في هذه البيئة بصورة مقصودة أو بالمصادفة، ولكن نظراً لتعقيداتها، فإن أي تغيير يمكن أن يؤدي إلى نتائج غير متناسبة إطلاقاً مع التغيير المسبب (أي أن النتائج يمكن أن تكون أكبر بكثير أو أقل بكثير من المتوقع).

وهكذا نرى أن هناك درجة معينة من التوجس وعدم قابلية التنبؤ من حيث إنها سمات متأصلة في طبيعتها. وقد تأتي التغييرات بتأثير أطراف معينة، أو ظروف تفاعلية، أو بالمصادفة. وقد تُحدث الأطراف الفاعلة تغييرات عقلانية أو لاعقلانية من خلال القيام بعمل ما أو الامتناع عن القيام بأعمال معينة بصورة انتقائية، أو من خلال عدم المبالاة أو

الجهل بالأشياء. ولكن هناك استراتيجيين كثيرين يقلصون الاستراتيجية إلى مجرد توجيهات "خطية" (أي بعلاقة السبب والنتيجة) وتفصيلية بصورة مبالغ فيها إلى درجة لا تسمح بتبني المرونة والتكيف لمعالجة عدم قابلية التنبؤ.

من ناحية أخرى، إن الجزء الأكبر من البيئة الاستراتيجية قطعي ويخضع لقواعد معينة؛ وصفات الاستمرارية Continuities هي التي توجه السلوك العام للبيئة على مر الزمن، وتمتد (بدرجات متفاوتة) إلى أزمنة تشهد فيها اضطرابات كبرى وتوازنات جديدة. والقواعد فيزيائية، كما في حالات الجاذبية والجغرافيا والطقس، ومعنوية، وقواعد السلوك الدولي مثال على الاستمرارية المعنوية. وعندما تكون هذه القواعد مطبّقة فهي تحدد الجوانب المقبولة والقابلة للتطبيق في البيئة الدولية. ويمكن أن تنظَّم عوامل الاستمرارية، وبالتالي الاعتراف بها رسمياً، وقد تكون مجرد ممارسات مقبولة. وفي بعض الحالات، تكون الاستمرارية تحت مستوى وعي الأطراف المعنية بالبيئة.

وتسعى عوامل الاستمرارية دائماً إلى ترسيخ نفسها، ولكن صلاحيتها لا يمكن أن تعد أمراً مسلماً به. ويمكن تعزيز عوامل الاستمرارية بحيث تتم مساعدة الاستراتيجية بوساطة الميول الطبيعية للبيئة، وبذلك تتواصل الاستمرارية مع سير التاريخ. ويقال إن الأمن الجماعي عبارة عن استمرارية ظهرت في القرن العشرين، وربما يتم تعزيزها في القرن الحادي والعشرين. ومن جانب آخر، هناك دور خاص للاستمرارية، وهذا الدور قد لا يكون هو ذاته، مع أنه لايزال موجوداً. فالجاذبية لاتزال موجودة بعد اختراع الطائرة، ولكن تأثيراتها في شؤون الحرب تغيرت. وليس هناك سوى قلة قليلة من الاستراتيجيين ينظرون بطريقة دقيقة إلى دور "الاستمراريات" (أي الظواهر والعوامل التي تتسم بالاستمرارية) في تطوير الاستراتيجية، وبذلك يضيعون الفرص أو ينطلقون من افتراضات خاطئة. وعلى سبيل المثال، مع انهيار الاتحاد السوفيتي هناك عديد من الاستراتيجيين ركزوا على وعود الرأسمالية الليبرالية والعولمة، وتجاهلوا الانعكاسات

المحتملة لعودة ظهور "الاستمراريات" المتمثلة بالقومية والدين. والتحليل الدقيق للاستمراريات والتغيير يلفت انتباه الاستراتيجي إلى الأشياء التي تحتاج إلى تغيير، وإلى الاستمراريات التي يمكن تعزيزها من أجل بلوغ التغييرات الضرورية، ومعرفة الأشياء التي يجب عدم تغييرها، أو تلك التي لا نستطيع تغييرها. هذه الأشياء كلها مهمة.

إن فهم البيئة الاستراتيجية باعتبارها أمّ المنظومات يمثل تحدياً فكرياً صعباً. وكل منظومة فرعية داخل هذه المنظومة الأم لها مكونات خارجية ومكونات داخلية، وجميعها يرتبط بعضها ببعض بدرجات متفاوتة. والتفاعل المتعدد المستويات يؤدي إلى سمات التعقيد واللاخطية. كما يصعب فهم الطبيعة الفوضوية لهذا التفاعل، ويصعب استغلالها بشكل فعال. وليس هناك شيء هو في الحقيقة كما يبدو، والأشياء كلها تخضع لتغييرات بدرجات متفاوتة. والبيئة الاستراتيجية عالم من الاحتمالات اللامحدودة، وتبدو ظاهرياً بيئة واعدة، وتتكيف لتتلاءم والمصالح المتناحرة، وغالباً ما يكون هناك بدائل غير واضحة أو أدنى من المتوخى. وهناك أشياء كثيرة تبدو غادرة أو مكيافيلية أو خاضعة للطبيعة والمصادفة. أما السياسة فغالباً ما يُعبَّر عنها بمصطلحات فخمة ومثالية، مع عدم إعطاء اهتمام يُذكر للواقع السياسي والموارد المتوافرة، وهذا ما يجعل الاستراتيجي من دون أهداف عملية ولا مصادر كافية. وهذه العوامل كلها متداخلة، وغالباً ما تكون محيرة وملتوية ومعقدة جداً. ويجب أن يكون الخبير الاستراتيجي أو محترف الأمن القومي مرتاحاً للعمل في البيئة ذات السمات الأربع (التقلب والتوجس والتعقيد والغموض). ولكن ليس هناك سوى عدد قليل جداً من كلتا الفئتين مستعد لهذه الدرجة من الواقعية.

والاستراتيجي يكون منغمساً في تعقيدات أم المنظومات المتمثلة في البيئة الاستراتيجية. وعلى سبيل المثال، فإن الخبير الاستراتيجي الأمريكي المكلَّف بالعمل مع حلف شمال الأطلسي (الناتو) ينظر إلى الحلف من منظور وطني (أمريكي) على أنه مكوّن خارجي حتى وإن كان هذا الخبير يعمل داخل الحلف لتشكيل بقية أجزاء البيئة الدولية.

وداخل حلف الناتو يعد هذا الاستراتيجي الأمريكي جزءاً داخلياً من طرف فاعل يمثل منظمة كبيرة في البيئة الدولية. وتتنامى تعقيدات العلاقات والتفاعلات بصورة تصاعدية. وتعد البيئة المحلية مكوّناً داخلياً من البيئة الاستراتيجية، بالنسبة إلى أي استراتيجية دفاعية وطنية. وتتألف البيئة المحلية من أطراف محلية فاعلة، واستمراريات، ومؤسسات، وأدوار لمنظمات، إلى جانب الحقائق المادية الملموسة للموارد والقدرات. ويقف الخبير الاستراتيجي العسكري في مواجهة التفاعلات الداخلية المتنوعة والآتية من الأفراد، ووسائل الإعلام، وجماعات المصالح الخاصة، ومراكز الأبحاث المدنية، والمؤسسات الحكومة، والمؤسسات الأخرى التابعة للسلطة التنفيذية، والمكاتب والمنظمات الفرعية داخل وزارة الدفاع ذاتها.

وهكذا، فإن أي استراتيجية هي خاضعة للتفاعل مع المصالح والأطراف الفاعلة المحلية وتلقى ردود أفعال منها، ومواجهة الاختلافات في المصالح داخل المؤسسة التي ينتمي إليها الاستراتيجي، والمصالح والأطراف المعنية في الساحة الدولية. وقد تكون بعض الأطراف المحلية تعمل بصورة مختلفة عما يريده الاستراتيجي، وقد تحاول إحباط جهوده لأسباب سياسية أو لأسباب أخرى. وليس هناك سوى عدد قليل جداً من محترفي الأمن القومي المستعدين أو القادرين على قبول هذا التعقيد واللاخطية والعمل في وسط حافل بهما. وتظل الاستراتيجية في المربع الصعب جداً، ويخصَّص لها وقت غير كاف وموارد غير كافية. ونتيجة لذلك، فإن التفكير الاستراتيجي غالباً ما يتضاءل ليصبح مجرد افتراضات غالباً ما تكون مبنية على أسس خاطئة، ولكن هذه الافتراضات تبدو بصورة مضلِّلة بأنها تسمح "للاستراتيجية" بأن تظهر على أنها خطة جيدة. ويتعين على الاستراتيجيين أن يدرسوا ويقوّموا البيئة بأكملها ثم ينتقلوا إلى مرحلة تشكيل البيئة وفق تصميم الاستراتيجية وتفاصيل بنودها.

إن الاستراتيجية من الأهمية بمكان بحيث لا يمكن تجاهلها أو وضعها في موقف مخاطرة بالاعتماد على افتراضات خاطئة، أو بتقليصها إلى نموذج تخطيط. وقد يكون من

الصعب تقويم البيئة الاستراتيجية، ولكن الاستراتيجية الجيدة، التي يجب أن ترتكز على تفكير عميق من المستوى الاستراتيجي، تستطيع أن تشكّل البيئة بصورة إيجابية أكثر مما لو تُركت الأمور للمصادفة أو لظروف تفتقر إلى الاتجاه الاستراتيجي. وبقدر ما هو مؤكد أن التشكك وعدم اليقين سمة من سمات المستقبل، فإن من المؤكد أيضاً أن المستقبل سيأتي، فـ«الاستراتيجية تمقت الفراغ: إذا كانت الرؤية الاستراتيجية غائبة، فإن التأثير الاستراتيجي سيتولد بفعل التراكمات العشوائية للنتائج التكتيكية والعملياتية».[2]

والمبادرات الاستراتيجية المصنوعة بعناية تحدد النتائج المستقبلية في مخرجات مقبولة لدى صانعي السياسة أكثر من النتائج التي تحددها المصادفة أو التوجهات النفعية أو الخصوم. وكما تقول نظرية الفوضى فإن الأعمال المبكرة يمكن أن تترك تأثيرات لا تتناسب والأعمال على نموذج التغيير الإجمالي في البيئة الاستراتيجية. وغالباً ما يخفق الاستراتيجيون (وبخاصة عندما يركزون أكثر مما ينبغي على المطالب الفورية لصانعي القرار) في النظر إلى المستقبل بنظرة تحليلية معمقة بصورة كافية، وغالباً ما يتصرفون بعد فوات الأوان لخلق تأثيرات استراتيجية إيجابية بتكاليف منخفضة نسبياً. وإذا اعتمد الخبراء المعنيون على النظرة النفعية ومنهجيات التخطيط بدلاً من الاعتماد على التفكير الاستراتيجي الملائم، فإنهم بذلك يتجاهلون المزايا الإيجابية التي تنتج عن التأثيرات التراكمية المنشودة، ويزيدون تكاليف حماية أمن الدولة والمخاطر التي يمكن أن تهدده.

يمكن تحليل البيئة الاستراتيجية من منظورات مختلفة. وفي هذا النص نطلب من القارئ الكريم أن ينظر إلى هذه البيئة من منظور منظومات داخل منظومات تتفاعل فيما بينها بطرائق خطية ولا خطية. ويتعين على الاستراتيجي أن يفهم المنظومات، ولكن التركيز الأهم بالنسبة للاستراتيجية يركز على أبعاد التفاعل. وللاستراتيجية أبعاد عديدة، وجميعها مؤثر بمستويات متفاوتة تزيد أو تنقص وفي جميع الأوقات؛ والضعف في احتساب أي من هذه الأبعاد يمكن أن يكون قاتلاً للمشروع بأكمله.

يقول كولن إس. جراي إن هناك سبعة عشر بعداً للاستراتيجية، وهي: الأشخاص، والمجتمع، والثقافة، والسياسة، والأخلاق، والاقتصاد والإمدادات اللوجستية، والمؤسسة، والإدارة، والمعلومات والاستخبارات، والنظرية الاستراتيجية والعقيدة، والتقانة، والعمليات، والقيادة، والجغرافيا، والاحتكاك/ المصادفة/ التوجس، والخصوم، والزمن. وهذه الأبعاد يجب أن تؤخذ بالحسبان بكليتها، أي باحتساب كل بعد منها فردياً من دون إغفال أي منها، مع احتساب تأثير البعد الواحد في سياق علاقته مع الأبعاد الأخرى.[3]

ويقول البعض إن تطور الاستراتيجية قد حدث على مدى 2400 عام ضمن مشهد أكثر سعة وتكاملاً. ويعتقد هؤلاء أن هناك أبعاداً رئيسية مثل: البيروقراطية، والسياسة الجماهيرية، والأيديولوجيا، والتقانة، وقوة الاقتصاد. وهنا أيضاً ندرك أن التفاعل بين هذه الأبعاد يؤثر في النتائج بدرجة كبيرة ومتصاعدة.[4] ويوضح التاريخ أن أبعاداً معينة تلعب دوراً أكبر أو هي أكثر أهمية في أوقات محددة، ولا يمكن تجاهل أي بعد مع مرور الوقت. ولذلك، ومع انتهاء الحرب الباردة ونشوء نظام عالمي جديد، فقد بدأت تتلاشى أهمية الأيديولوجيا (التي تتمحور حول الشيوعية مقابل الرأسمالية الليبرالية)، لكنها عادت إلى الظهور في هيئة الحرب العالمية على الإرهاب (الإسلام الراديكالي مقابل العلمانية).

وهناك أهمية كبيرة لموضوع المجابهة، أو أبعاد المنافسة أو التعاون في عملية صياغة/ تطوير الاستراتيجية. وقد تتطلب قضية اقتصادية ما تصوراً أو نموذجاً للتفاعل مختلفاً عن النموذج الأيديولوجي، وطريقة قياس مختلفة للجهد بين أدوات القوة. ولذلك، فإن أي بعد آخر يمكن أن يتأثر، وجميع الأبعاد يجب أن تؤخذ بالاعتبار خلال تطوير الاستراتيجية. ونظراً لأن البيئة الاستراتيجية هي أم المنظومات، فقد تتطور لتأخذ أبعاداً جديدة، وهذه الأبعاد بدورها يجب أن تؤخذ في الحسبان أيضاً. وهناك عديد من الاستراتيجيين لا يفكرون كثيراً في التفاعلات والأبعاد التي تحصل فيها التفاعلات والعلاقات فيما بين هذه الأبعاد.

وتتمحور الاستراتيجية بأكملها حول "المستقبل". والمستقبل هو الساحة التي تترك الاستراتيجية فيها تأثيراتها. ومن خلال التعامل مع المجهول والهواجس، فإن الاستراتيجية تتنبأ بناء على المعرفة والفهم بمنظومات البيئة الاستراتيجية؛ حيث تحدد ما هي تلك المنظومات (بالاستناد إلى الحقائق والافتراضات) وكيف تتفاعل فيما بينها (من خلال الملاحظة، والمحاكمة العقلية والافتراضات) داخل أبعاد الاستراتيجية.

وانطلاقاً من هذا الفهم يستشف الخبير الاستراتيجي العوامل الرئيسية التي تساهم سبباً في تحقيق أهداف السياسة، وبذلك يساعد على تحقيق النجاح، أو استبعاده. وقد تكون هذه العوامل ملموسة أو غير ملموسة، وتمثل أي جانب من جوانب البيئة. ويعد وجود الدول والأطراف الفاعلة الأخرى (الخارجية والداخلية) واحداً من عوامل عديدة يجب أن تؤخذ بالاعتبار في أي جهد لتطوير الاستراتيجية. وتشكّل العوامل الاستراتيجية الحقائق الرئيسية، والاستمراريات، والاتجاهات الجديدة، وتكون في حالة تفاعل ضمن المنظومة الواحدة، وفيما بين المنظومات الأخرى. وخلال صياغة الاستراتيجية تعد هذه العوامل مفاتيح لتطوير استراتيجية فعالة، لأن استخدام هذه العوامل أو التأثير فيها هو الطريق إلى تحقيق أهداف السياسة وخدمة المصالح. كما يسعى الاستراتيجي إلى تغيير هذه العوامل أو تعزيزها أو التغلب عليها، حيث يقوم بتعديل التوازن داخل البيئة الاستراتيجية بقصد دعم أهداف السياسة.

ويعد تحقيق التوازن بين الاستمراريات والاتجاهات الناشئة أكبر تحدٍّ فكري خلال تطوير الاستراتيجية، حيث يسعى الاستراتيجي إلى معالجة أحد الجوانب في منظومة معقدة، من دون إحداث تأثيرات ارتدادية غير مرغوب فيها في مكان آخر من المنظومة. وتقدير الاستراتيجي لأفضل طريقة للقيام بهذه المهمة ينعكس في اختياره للغايات والطرائق والوسائل، أي المخرجات العقلانية للفكر الاستراتيجي. وفي أغلب الحالات عند تطوير الاستراتيجية لا يتم تطبيق التحليل الكافي لتحديد العوامل الرئيسية وكيفية

استخدامها، ونتيجة لذلك غالباً ما يتم تجاهل العوامل الاستراتيجية الحاسمة، أو تُحدّد بصورة خاطئة، أو تتم معالجتها بأسلوب خاطىء.

تدور الاستراتيجية حول التفكير بطموحات كبيرة وعلى امتداد زمن محدد. والتفكير الاستراتيجي لا يدور حول الاختزال أو التبسيط، مع أنه سيتم تبسيط الاستراتيجية في نهاية المطاف وسيتم الإعلان عنها بوضوح ضمن غايات وطرائق ووسائل. إن التفكير الاستراتيجي يدور حول الدقة والتفكير في الصورة الكلية. ويسعى لفهم المشهد الكلي بشكل إيجابي والتأثير فيه، من خلال التقدير الشامل لعلاقات الاعتماد المتبادل التعاونية بين الأجزاء، والتفاعلات فيما بينها، أي تفهم تأثيرات كل منها في الآخر في الماضي والحاضر والمستقبل المتوقع، وهي تشترك في هذه النظرة مع نظريتي الفوضى والتعقيد. ووصف التفكير الاستراتيجي بأنه غايات وطرائق ووسائل هو مجرد خطوة في عملية فكرية معقدة تسعى لخلق تركيبة من توافق الآراء وتضافر الجهود والظروف المواتية للتأثير في البيئة الإجمالية بشكل إيجابي، وفي الوقت ذاته تسعى إلى تجنب المخاطر المترتبة على اغتنام الفرص أو الرد على التهديدات.[5]

ومع أن الغايات والطرائق والوسائل تشكّل جوهر الاستراتيجية ويجب عليها أن تكون نابعة من منظور استراتيجي، وهي مجتمعةً تخلق التأثير الاستراتيجي، إلا أنها لا تتفادى توضيح الأسباب وتجيب عن السؤال "لماذا؟"، وهذا أحد أهم أغراض الاستراتيجية. ويتحتم على الاستراتيجية أن تعمل على مستويات مختلفة، وأن تخاطب شرائح مختلفة من الجمهور. وبهذا المعنى، نجد أن هناك غرضاً آخر وراء صياغة الاستراتيجية وهو التفسير والتنبؤ بقصد توليد إجماع محلي وخارجي يؤيد السياسة المتبعة. ولكي تحقق الاستراتيجية ذلك يجب أن تكون مدركة تماماً للوضع الذي كانت عليه الدولة والوضع المنشود. وأي إغفال للماضي يعني «تجاهل الاتجاه الذي هبت منه الرياح التاريخية. ويمكن القول إن أفضل الاستراتيجيات الكبرى تعمل كالملاحين الأكثر كفاءة الذين

يبقون قوة دفع الرياح خلفهم».[6] وأي إغفال لاعتبارات المستقبل يعني التخبط بشكل أعمى في الظلام ومن دون هدف، حتى وإن طلبت من الآخرين أن يتبعوك إلى الظلام. والموازنة بين استمراريات الماضي والاحتمالات الناشئة مسألة جوهرية، وعلى الاستراتيجية أن توضح عملية الانتقال من الماضي إلى المستقبل بطريقة مقبولة من جانب شرائح مختلفة من الجمهور.

ونتيجة لتعقيد البيئة، فإن الاستراتيجية بطبيعتها تخلق "مأزقاً أمنياً" أمام الدول والأطراف المعنية. والأعمال التي تنفَّذ أو لا تنفَّذ من قبل دولة أو طرف ما، تنطوي دائماً على احتمال أن تؤثر في الدول والأطراف الأخرى، وبخاصة في دورهم في البيئة الاستراتيجية وتصورهم لذلك الدور. وأي عمل ينطوي على مخاطر تغيير الوضع الراهن بالنسبة للأصدقاء والخصوم على السواء، ويمكن أن يخلق حالة عدم استقرار في التوازن القائم، ويفرض عنصر المخاطرة على الجميع. ونظراً للطبيعة الفوضوية التي تتسم بها البيئة فهي معرضة لتأثيرات غير مقصودة ومتعددة المستويات ومعرضة للمصادفات أيضاً.[7]

ولا يجوز الاستخفاف بالاستراتيجية مطلقاً، ويجب التعامل معها بمنظور شامل. وعلى مستوى الدولة، وحسب رأي ماك غريغور نوكس: فإن «العنف، والمصادفة، والمشهد السياسي؛ والخطر والاختلاف؛ والتفاعل التناحري بين الخصوم، لاتزال هي مكونات الحقل الأساسي لعمل صانعي الاستراتيجية».[8] والمخاطر المحتملة تكون دائماً عالية. وعديد من الاستراتيجيين أيضاً غالباً ما يركّزون على التأثيرات في المستوى الأول وذات البعد الواحد، ويتجاهلون اعتبارات التأثيرات المتعددة الأبعاد، كما يتجاهلون التصور الذي سيكوّنه الآخرون عن الاستراتيجية، ودور المصادفة. وإذا أخفق الاستراتيجيون في احتساب التأثيرات المتعددة المستويات والمتعددة الأبعاد بشكل صحيح، فهم بذلك يزيدون المخاطر المحتملة.

إن التأثيرات في البيئة الاستراتيجية تراكمية، ولكن تمكن معالجتها أو إبطال مفعولها من خلال التفاعلات داخل المنظومة، أو بالاستراتيجيات المضادة، أو بالمصادفة. وبما أن البيئة هي أم المنظومات المعقدة فهي تسعى إلى تحقيق توازن يسمح لمنظوماتها الفرعية بالتعايش. وكما هي حال المنظومات الفرعية، فإن الدول والأطراف الأخرى تسعى إلى البقاء أو التقدم في البيئة المحيطة حسب المعايير التي يرونها مقبولة، ووفق ما تسمح به المنظومة الأوسع. ويمكن للتغييرات أن يلغي أحدها الآخر كلياً أو جزئياً، مع أن الدول والأطراف المعنية تميل إلى الاحتفاظ بذكريات طويلة وإلى حماية المصالح المهمة. وعندما يصبح التغيير جزءاً من نسيج البيئة يبدأ بالتباطؤ، ويؤثر في طبيعة التغيير المستقبلي المرتقب. ويصبح ذلك التغيير أحد المستويات التي تؤخذ في الاعتبار بين مستويات عديدة عند إعداد استراتيجيات مستقبلية، ولكن غالباً ما يعود إلى الظهور في سياق مختلف. والجزء الأكبر من هذا النشاط يمكن أن يبدو أدنى من المستوى الصاخب بالنسبة للخبير الاستراتيجي، ولكن دور هذا الخبير يتطلب منه أن يكون عارفاً: ما التأثير؟ ومن الطرف المؤثر في رفاهة الدولة؟ وكيف يتم التأثير؟ وهناك قلة قليلة من الاستراتيجيين يعطون اهتماماً لدور العوامل التي تتسم بالاستمرارية (الاستمراريات) لمعرفة ما هي؟ وما الأدوار التي تلعبها؟ ومتى تكون مهمة بالنسبة للاستراتيجية؟

وكما توصف البيئة الاستراتيجية بأنها منظومة فوضوية معقدة، فهي أيضاً حساسة لعامل الوقت، أي أن هناك أهمية كبيرة لتوقيت التغيير ووتيرته. وهذه مسألة تنطوي على مفارقة إلى حد ما، حيث إن آناء الاستقرار هي أفضل وقت للتفكير في إحداث تغييرات جريئة في الاستراتيجية، وهي أيضاً الوقت الأصعب لاتخاذ القرار بتنفيذ التغيير. وتقوم البيئة دائماً بإعادة موازنة نفسها بتعديلات هامشية بسيطة، والدول تطبق إجراءات متنوعة من الدبلوماسية والقوة بحذر شديد في أوقات السلام. وفي الأوقات التي يسود فيها الاستقرار النسبي، فإن الاستراتيجية تركّز – وهي محقة في ذلك – على ما تريد الدولة

تحقيقه، ثم تنظر في الطريقة التي تتيح للدولة تحقيق أهدافها على المدى الطويل. ولكن ليس هناك إلا عدد قليل من صانعي القرار مستعدون للمخاطرة وإحداث اضطرابات في التوازن القائم، أو توظيف رأس مال سياسي لتحقيق مكاسب مستقبلية، إذا لم يكن هناك تهديد واضح أو فرصة ممتازة، وبخاصة في الدول الديمقراطية. وهذا ما يجعل من الصعب تبني استراتيجيات لمجرد تجنب حدوث اضطرابات كبيرة في البيئة.

وهكذا نرى أن حكومتي فرنسا وبريطانيا حاولتا استرضاء ألمانيا خلال عقد الثلاثينيات من القرن العشرين بدلاً من مواجهتها. ولم يستطع الرئيس فرانكلين روزفلت أن يحرك أمريكا إلا بشكل تدريجي، وكان التحرك غير كاف نسبياً نحو الاستعداد لخوض الحرب العالمية الثانية. وعلى أي حال، فإن الاستراتيجية تخدم الدولة على أفضل وجه عندما تستبق التغيير وتقوده. والاستراتيجيات الوقائية أو الاستباقية، أو الاستراتيجيات الكبرى الموضحة بشكل جيد، غالباً ما يتم تجاهلها من جانب مجتمع الخبراء الاستراتيجيين، نظراً لأنهم يفضلون صيانة الاستقرار على المدى القريب، وتجنب المخاطرة السياسية.

عندما يتخلخل التوازن الاستراتيجي بطريقة فادحة، ويُشار إلى هذه الحالة في نظرية الفوضى بمصطلح "التفرع المحتمل"، فإن التغيرات العديدة والسريعة والمعقدة تتطلب استراتيجية أكثر قدرة على الرد. ومن المفارقات مرة ثانية، أن الأوقات التي تشهد عدم استقرار خطيراً هي أفضل الأوقات لتبني استراتيجيات جريئة وواسعة النطاق، ولكنها لا تتيح سوى وقت قصير للتفكير، وهكذا فهي تضخم المخاطر. وهنا يدرك صانعو القرار أن مخاطر عدم التغيير ستكون أكبر من مخاطر تبني استراتيجية جريئة. ومن هذا المنطلق فتح هجوم اليابان على بيرل هاربر الطريق أمام روزفلت لكي يذهب إلى الحرب ويدحر اليابان وقوات المحور. ولكن إدارة روزفلت بالتنسيق مع حلفائها استخدمت النجاح في الحرب لتأسيس "نظام عالمي جديد" اكتسب ملامحه مع إنشاء الأمم المتحدة ومؤسسات

التمويل الدولية. وفي أوقات عدم الاستقرار العصيبة يتم تسريع صناعة الاستراتيجية، ولكن يمكن تعزيزها أيضاً بفضل استعداد الخبير الاستراتيجي قبل الاضطرابات.

والاستراتيجي الذي يدرك تماماً طبيعة البيئة واستمرارياتها ومعطياتها خلال أوقات الاستقرار يمكنه أن يشحذ هذه المهارة خلال الأوقات العصيبة. وهذه الخبرة الإضافية يمكن أن تكون مفيدة بصورة خاصة، إذا لم يكن بالإمكان اتقاء حالة عدم الاستقرار بطريقة جيدة من خلال الاستراتيجيات الاستباقية. وهذه المهارة تتيح توضيح العناصر التي تشكّل النجاح وتستبق الأهداف وفي الوقت ذاته تعزز التكيف مع المسارات المحتملة للعمل ومتطلبات الموارد. وفي البيئة غير المستقرة، يعطي الاستراتيجي اهتماماً كبيراً للتأثيرات المتعددة المستويات، حيث يكون الاهتمام متصاعداً ومتلائماً مع وتيرة التغيير وأهميته، وفي الحقيقة تتقلص إمكانية التنبؤ كلما تزايدت التغييرات في سرعة حدوثها واتساع نطاق تأثيرها. وهذا يعني أن التغيير نفسه يتضخم خلال العملية ويجب التعامل معه بحذر. وفي هذه الظروف، يجب على الاستراتيجي أن يبذل قصارى جهده لخلق تدفق متواصل من المزايا التنافسية التي تعمل مجتمعةً لتحرك الدولة إلى الأمام في الاتجاه الاستراتيجي المفضّل.

والمطالب المتوخاة من الخبير الاستراتيجي ومن الاستراتيجية تختلف عن المطالب المنتظرة من البيئة المستقرة، من حيث إن الأولى تواجه عدداً أقل من الحواجز الواضحة، أو عدداً أقل من الخصوم والحلفاء الذين يمكن التنبؤ بهم، أو عدداً أكبر من الظروف المستقبلية الشبيهة بالسمات الأربع (التقلب والتوجس والتعقيد والغموض VUCA)، أو مدة زمنية أقل لتطوير الاستراتيجية، أو قد تواجه مجموعة متنوعة من هذه العوامل. وفي بيئة كهذه، فإن الاستراتيجي يستبق الأحداث كلما أتيح له ذلك، ويقدم ردوداً عند الضرورة، ويقود عندما تكون الظروف مواتية.[9] ويجب على الاستراتيجيين أن يهيئوا أنفسهم في أوقات الاستقرار لمواجهة أوقات من عدم الاستقرار، وذلك بوساطة تغذية

معرفتهم وفهم عديد من المنظومات الفرعية وتداخلاتها وتأثيراتها البينية، بالإضافة إلى فهم البيئة الاستراتيجية بأكملها.

وتمكن مقارنة البيئة الاستراتيجية ببساطة مع منظومة فوضوية معقدة. ولكي يحقق الخبير الاستراتيجي ومحترف الأمن القومي نجاحاً يجب عليهما فهم طبيعتها وتأثيراتها في تطوير الاستراتيجيات التي تعزز مصالح الدولة وتحميها. وهذا يتطلب من المحترفين امتلاك مستوى معين من الاهتمام والمعرفة حول الماضي والحاضر والمستقبل، وأن ينغمسوا في دراسة متواصلة للبيئة الاستراتيجية.

عقلية الشخص الاستراتيجي

التفكير الاستراتيجي فن وعلم، وهو عنصر أساسي للنجاح في مجتمع الأمن القومي. والاستراتيجي العبقري بحق قادر على استيعاب طبيعة البيئة الاستراتيجية، وبخاصة تعقيداتها وتفاعلاتها المتعددة المستويات، ويستطيع أن يستنبط الغايات والطرائق والوسائل العقلانية، التي يمكن أن تحظى بإجماع وتخلق تأثيرات استراتيجية تقود إلى الهدف النهائي المنشود. ولا يستطيع كبار المسؤولين كلهم أن يمتلكوا ذروة المهارة الاستراتيجية، بل يجب على جميع كبار القادة امتلاك القدرة على تقويم الاستراتيجية المتسقة والمناسبة وتنفيذها.

وفي هذا الصدد، فإن امتلاك فهم مناسب لعقلية الاستراتيجي يمكن أن يساعد محترفي الأمن القومي، سواء كانوا عباقرة أو لم يكونوا، لتقويم أدوارهم ومسؤولياتهم فيما يخص الاستراتيجية. وتستطيع القيادة تكليف استراتيجي عبقري بمهمة صياغة الاستراتيجية، إذا كان مثل هذا العبقري موجوداً وأمكن التعرف عليه، ولكن القائد يحتفظ لنفسه عادة بمسؤولية جودة الاستراتيجية وحسن تطبيقها.

إن الاستراتيجية هي في الأساس مشروع إنساني، مع كل ما يُنسب للإنسانية من عبقريات، ومكامن ضعف، وعيوب. وهي مشروع فردي وجماعي في وقت واحد، وتحمل

ثماراً متأتية من الاستباق الناجح للمتطلبات والتأثيرات، والتنفيذ الناجح للمنهجية التي تعتمدها الاستراتيجية. ويعد الاستراتيجيون ومنفّذو الاستراتيجية أطرافاً فاعلة يتنافسون ضد أطراف أخرى، وبين أولئك الخصوم استراتيجيون آخرون، وظروف مختلفة، ومصادفات، في بيئة استراتيجية فوضوية ومعقدة. والتاريخ متخم بالأمثلة عن أناس اتخذوا قرارات لاعقلانية بدلاً من صناعة قرارات عقلانية مدروسة، والجدير بالملاحظة أن القرارات العقلانية الخاطئة تكون مبنية على معلومات وافتراضات خاطئة. والدراسة الجادة يمكن أن تساعدنا على اكتساب النظرة المعمقة أو التبصر في السلوك الإنساني، ولكن البساطة والاستقرار والشمولية لا تنطبق على السلوك الإنساني، مع أن الافتراضات حول السلوك الإنساني تساعدنا على التعامل معه.[10]

ونظراً لكون الاستراتيجية مشروعاً إنسانياً، فإن كل جانب من جوانبها خاضع للاستثناء، ويتعين على الاستراتيجي أن يكون مدركاً لهذه الحقيقة ومنفتحاً عليها. وتمتد هذه الحقيقة لتشمل جميع الأطراف، سواء كانوا مشاركين، أو حلفاء، أو أعداء، أو خصوماً محتملين، أو متفرجين غير مهتمين ظاهرياً.

هناك تأثير قوي للأيديولوجيا والثقافة في صياغة الاستراتيجية والنجاح الاستراتيجي. وكلتاهما تؤثر في صناعة الاستراتيجية وتنفيذها بطرائق متعددة. والأشخاص المشاركون في صناعة الاستراتيجية يضعون على عيونهم مجموعة من العصائب blinders متأتية من افتراضاتهم الأيديولوجية والثقافية بشأن البيئة الاستراتيجية وكيفية تشكيلها. وهذه العصائب تشكّل ضعفاً محتملاً يمكن أن يستغله خصومنا والأطراف الأخرى عندما نضعها على عيوننا، ولكنها تشكّل فرصاً للاستغلال من جانبنا عندما يضعها الآخرون على عيونهم.[11] والإطار المرجعي الذي يعتمد عليه الاستراتيجي يؤثر في كيفية رؤيته للعالم، وكيفية إدارة التفاعل داخل هذا العالم. وهذه التفضيلات الإنسانية تؤثر في كيفية بناء الاستراتيجية وتنفيذها. وعلى سبيل المثال، فإن

الاستراتيجيين الّذين ينظرون إلى العالم من منظور الواقعية، أو الليبرالية، أو النظرية المعرفية البنائية (التي تقول بأن بناء المعرفة يعتمد على التجارب والخبرات والتعلم)، ستتكون لديهم وجهات نظر عالمية مختلفة، ومن المتوقع أن يتوصلوا إلى مقاربات استراتيجية مختلفة.[12] وهذه المنظورات والمقاربات المختلفة تشكل أدوات مساعدة وقيوداً للاستراتيجيين في وقت واحد؛ وتساهم في تنظيم وضبط التفكير، ولكن في الوقت ذاته يمكن أن تحصر التفكير في بدائل.

لا يقتصر عمل الأيديولوجيا والثقافة على تشكيل توقعات وأهداف أولئك الذين يصوغون الاستراتيجية ويوافقون عليها، بل يشمل قوة أولئك الذين ينفذونها وجلَدهم. وإضافة إلى ذلك، فإن الأيديولوجيا والثقافة تؤثران في الدعم الشعبي الوطني والتقبل العالمي لشرعية استراتيجية دولة ما.[13] وتبعاً لذلك، ينبغي للاستراتيجي أن يأخذ بالاعتبار المنظورات الأيديولوجية والثقافية للاستراتيجية على الصعيدين الداخلي والخارجي، وعلى الصعيد الشخصي أيضاً. فعلى الصعيد الداخلي ثمة تفضيلات تجتذب الدعم والقبول وتحافظ على استمراريتها؛ وعلى الصعيد الخارجي ثمة تفضيلات تعتمد على الحس القومي، والأيديولوجيا، والديانات، والثقافة، وهذه يجب أن تؤخذ بالاعتبار عند صياغة الاستراتيجية وتطبيقها.

ولا يحتاج المرء إلى النظر إلى أبعد من تجربة أمريكا في فيتنام لكي تتضح هذه المسألة لديه. فحالما تم الإعلان عن تحويل الحرب إلى صراع وطني من أجل توحيد الفيتناميين، تلاشى الدعم الداخلي والخارجي لأمريكا. وبالنسبة للأمريكيين، فإن دعم بقاء حكومة غير منتخَبة في جنوب فيتنام، لم يعد يبرر الخسائر البشرية في جانبي الصراع. ويجب على الاستراتيجي أن يكون على وعي بالحوافز التي تدفعه هو والآخرين، والعناصر التي تلبي معايير القبول على الصعيدين الداخلي والخارجي. إن الاستراتيجية المبنية على أسس أو

معتقدات كاذبة، أو غير الملبية لمعايير القبول في داخل الوطن وخارجه، تكون معرضة لمخاطر أكبر.

يجب أن تكون الاستراتيجية منسجمة مع القيم الوطنية ومقبولة في منظور الأعراف الدولية. وهذه المسألة يمكن أن تكون إشكالية في الولايات المتحدة الأمريكية. فالثقافة الليبرالية التي تنعم بها الولايات المتحدة (الاقتصاد الحر، وتكافؤ الفرص، والانتخابات الحرة، والديمقراطية الليبرالية، والحياة الدستورية، وسيادة القانون، واحترام الاستقلالية الفردية) تتصادم في الجذور مع مجتمعات أخرى عديدة. وتنعكس الصراعات الثقافية حول المعتقد الديني والهوية على المستويين الفردي والمجتمعي. ونظراً لكون الولايات المتحدة الأمريكية الحديثة أول دولة عالمية فإنها تمتلك ثقافة متميزة، ولا تتضمن - بدرجة مساوية لما تتضمنه الدول الأخرى - عناصر التراتبية الهرمية، والجاليات، والتقاليد، والعادات الشديدة الوضوح في المجتمعات القديمة والأكثر طبقية. ولذلك، فإن استراتيجية الولايات المتحدة مرشحة للتصادم مع النخب والسكان الذين يتحدرون من ثقافات غير غربية، والاختلاف على قضايا محددة حتى مع أوربا التقليدية.[14]

والتجربة التاريخية الواقعية تختلف عن المشهد النظري، حسب القومية والثقافة، حيث إن هذه الفوارق غالباً ما تخلق مشكلات أمام صياغة الاستراتيجية وتنفيذها. ولكن هذا لا يعني أن الولايات المتحدة يجب أن تغير هذه العناصر في مجتمعات أخرى؛ حيث لا تحتاج تلك المجتمعات إلا إلى الاعتراف بها ومراعاتها في الاستراتيجية. وتعد الشرعية والأخلاق واحترام الثقافات عناصر أساسية للاستراتيجية الفعالة ذات المدى الطويل، لأن هذه العناصر تراعي البعد الإنساني للتفاعل ضمن البيئة الاستراتيجية. والانتهازية في هذه المسائل قد تحقق مكاسب قصيرة الأجل، ولكنها تتضمن مخاطر استعداء أطراف أخرى عديدة. وفي النهاية يجب أن نتعلم أن ننظر إلى أنفسنا، وإلى حلفائنا وخصومنا

والآخرين على أنهم جزء لا يتجزأ من الاستراتيجية.[15] ويجب أن نفهم أن «الاستراتيجية تهتم بالجانب النفسي بقدر اهتمامها بالحقائق على الأرض».[16] وفوق ذلك كله، فإن الاستراتيجية تهتم برؤية التعقيدات والاحتمالات الطويلة الأجل المتأصلة في الظروف الاستراتيجية.

في الحد الأدنى يتعين على الاستراتيجيين أن ينظروا بوضوح إلى أنفسهم وإلى خصومهم المحتملين، وإلى نقاط القوة ونقاط الضعف، والتصورات المسبقة، والعقبات، من خلال امتلاك سمة التواضع، والجهد الدؤوب، والتحليلات النقدية المدعمة بمراجع تاريخية، وامتلاك سمة عدم الرضا باستمرار حتى في حالة النصر. ويجب أن يقوّموا أشياء عصية على القياس عبر النقاشات المدروسة بعناية، والتي تستبعد الأوهام والأحكام الشخصية والمؤسساتية والوطنية. ويجب عليهم أن يعالجوا بشكل كامل القضايا التي راحت ضحايا للبيروقراطية. ويجب أن يستكشفوا ويستطلعوا من دون خطأ، ويستعدوا لتوجيه ضربة قاتلة للعدو، سواء عبر هجوم مفاجئ أو حرب استنزاف طويلة الأجل، وسواء عن طريق الحرب أو الصراع السياسي والاقتصادي. وفي النهاية، فإن صانعي الاستراتيجية يجب أن يواجهوا الهواجس والمفاجآت التي يتمخض عنها القرار، والمخاطر المترتبة على العمل.[17]

ينبغي للاستراتيجيين أن يسبحوا في بحر من التعقيدات لفهم البيئة الاستراتيجية، وأن يكونوا مستعدين لكل الاحتمالات، بينما يسعى المخططون إلى تبسيط الأمور وتوضيحها بحيث يستطيعون العمل مباشرة.[18] وهذه الأدوار المميزة تتطلب عمليتين فكريتين مختلفتين، ولكن الغربيين مع تطلعاتهم الوحدوية، يعانون نقطة ضعف من الناحية الثقافية تعوق فهم الاحتمالات في الحقل الاستراتيجي. التفكير الغربي هو في المقام الأول علمي أو نيوتوني (نسبة إلى إسحق نيوتن). ولكي نفهم عقلانية المنطق الغربي، حيث يُعبِّر عن حقيقة العالم وفق صيغة "إما وإما"، فإن الأشياء يُفترض أن تكون "إما أبيض وإما

أسود". ولكن البيئة الاستراتيجية أقل وضوحاً مما يصفها المنطق الغربي بكثير؛ وهي غالباً ما تحتوي على لون رمادي أكثر من الأبيض والأسود. وعلى الدوام يدرك الخبراء الاستراتيجيون الجيدون هذا الغموض وكيف يفكرون فيه. وقد ظهر في الآونة الأخيرة منهج جديد يُدعى "المنطق الضبابي" ليصف التعقيد الشديد، ويتيح الانفتاح في التفكير المطلوب للبيئة الاستراتيجية. ولكن المنطق الضبابي أو "التفكير الضبابي" (مع أن الاسم يبدو سلبياً) يساعد على توضيح واقع البيئة الاستراتيجية، لأنه يترك مجالاً إلى حد ما للاحتمالية والغموض في صياغة الأهداف والمفاهيم.

إن علم "المنطق الضبابي" محاولة لإظهار الفوارق بين الواقع والمنطق الثنائي المتأصل في الفكر العلمي الغربي. فالمنطق الثنائي تعود جذوره إلى قانون أرسطو الفلسفي القائل بأن أي شيء ينبغي أن يكون إما "(أ)" وإما "ليس (أ)"، ولا يمكن له أن يكون الحالتين معاً. إما صحيح وإما كاذب. وهكذا نرى في العلم الغربي، وفي الرياضيات والمنطق وكثير من حقول الثقافة، أننا نفترض عالماً بالأسود والأبيض ونفترض أنه لا يغير هذا التقويم الثنائي القاطع وفق المنطق القائل بثنائية القيم.

وهذا الافتراض يتغلغل عميقاً في التفكير الغربي. وعلى سبيل المثال، أنت إما أن تكون معنا وإما أن تكون ضدنا. وكل مقولة إما أن تكون صادقة وإما أن تكون كاذبة؛ أي أنها تمتلك من قيمة الصدق (1) أو (صفر). وهكذا، إذا سئلت عن عدد ما إذا هو (1) أو (0)، فإنك ستراه بوضوح إما (1) وإما (0). أما في الواقع فإن العالم يكثر فيه اللون الرمادي. وإذا سئلت عن العدد (0.4) وطُلب منك تحديد إن كان (1) أو (0)، ففي التفكير الغربي الثنائي يجب أن تقرر واحداً منهما، وأن تتصرف على هذا الأساس. أما في الواقع فإن العدد (0.4) أقرب إلى الصفر مما هو إلى العدد (1)، وهو بين الاثنين، أي هو رمادي. ولذلك، فإن المنطق الضبابي يقول إن كل شيء هو مسألة درجة معينة أو "متعدد القيم والمعاني"، مع وجود ثلاثة خيارات أخرى أو أكثر أو طيف غير محدود من الخيارات، بدلاً

من الطرفين القاطعين بين الصدق والكذب. ومن أجل تبسيط الفهم، يقول مؤيدو المنطق الضبابي إن ثقافتنا تخلت عن الدقة (أي الشكل الذي نجد عليه العالم في الواقع) مقابل الحصول على جواب بالأبيض أو الأسود. ونتيجة لذلك، فإن الفكر العلمي الغربي محدود أو مكبّل بسبب المنطق الثنائي القيم هذا. وكما توضح لنا التطورات الأخيرة، فإن "التفكير الضبابي" يعكس الواقع بشكل أفضل في مجالي الرياضيات والعلوم. وهناك أجهزة وحواسيب ومنتجات أخرى جديدة "أكثر ذكاء" تباع في الأسواق، نتيجة لتطبيق هذا العلم (التفكير الضبابي).[19]

وللمنطق الضبابي تطبيقات في الاستراتيجية أيضاً، ولكن الممارسات العلمية أو النيوتونية تهيمن على معظم الفكر الغربي. ونتيجة لتلك الهيمنة، فإن المخططين يميلون إلى البحث عن اليقين في عمليات التخطيط (أي ضمن منهج السبب والنتيجة) حتى وإن كان ذلك على حساب الدقة والواقع. ونظراً لكون منفذي الاستراتيجية يحتاجون إلى العمل بالاعتماد على الحقائق والافتراضات الملموسة حول السبب والنتيجة، لتنسيق أنشطتهم وتنفيذها، فإن هذه الممارسة تخدم احتياجات التخطيط المؤسساتي بشكل جيد. ولكن التفكير النيوتوني من هذا النمط على المستوى الاستراتيجي يشوّه الواقع ويضفي الغموض على التعقيدات، الأمر الذي يؤدي إلى افتراضات خاطئة، ويخفي قضايا وخيارات محتملة. ويصبح التفكير الاستراتيجي أكثر فاعلية إذا كان منفتحاً على الاحتمالات، بدلاً من أن يكون مقيداً بمنظور معين.

ومرة ثانية نذكّر أن كلاوزفيتز أدرك الفرق بين الواقع والتخطيط، عندما تحدث عن مفهومه عن الاختلاف (بحث وتصحيح الاحتكاك في الفصول السابقة). وحذّر قائلاً: «إن الجنرال الجيد يجب أن يعلم الفرق لكي يتغلب عليه كلما أمكنه ذلك، ولكي لا يتوقع معياراً ثابتاً لإنجاز عملياته، لأن هذا الفرق بالذات قد يجعل إنجاز العمليات مستحيلاً».[20] وينتج الاختلاف من أشياء لم نتمكن من معرفتها، ومن التغيرات عما عرفناه،

ومن كل مواطن الخلل التي يمكن أن تعرقل العملية، وهذه هي الحرب على أرض الواقع. ويتراجع الاختلاف على المستويين العملياتي والتكتيكي بفضل التخطيط الجيد والحدس الصائب وردود الفعل الصحيحة، وهذه تشكل فروعاً وذيولاً للخطة. وفي لب المسألة، فإن الجنرال الجيد يخلق واقعاً بالأسود والأبيض من خلال محاولته الإحاطة بكل شيء ممكن في عملية التخطيط. وبما أن الاختلاف يؤثر في جيش العدو أيضاً، كما يؤثر في جيش الطرف المعني، فإن القائد الذي يخلق الواقع بشكل أفضل تكون لديه فرصة للتغلب على الفرق وكسب المعركة.[21]

وعلى المستوى الاستراتيجي، تكون درجة التوجس والغموض أكبر بكثير، بسبب الأفق الزمني وطبيعة البيئة. ولا يمكن التنبؤ بالمستقبل بدقة كافية، لأن "الاختلافات" أكبر بكثير من أن يُخطط لها بنجاح. والاستراتيجية الجيدة مصممة لاستيعاب نقاط التفوق ومنعها (عن الخصم) والحصول عليها ضمن معطيات واقعية تشمل الدرجة والاحتمالية والغموض، وهذه جميعها عوامل مرافقة لمنظومة فوضوية معقدة. والاستراتيجية تستوعب الاختلاف وتستغله. والمنطق الضبابي يساعد على شرح الغموض والتوجس الملحوظين على هذا المستوى، وهو بذلك يوضح مزيداً من الاحتمالات للخبير الاستراتيجي، وفي الوقت ذاته يخفف التوقعات. ويُصاغ المستقبل من تركيب هذه "الاحتمالات" والتوقعات ضمن استراتيجية متسقة، ويُعبّر عنها في ثلاثية الغايات والطرائق والوسائل، الأمر الذي يقودنا إلى نتيجة نهائية أفضل.

بما أن الاستراتيجية يمكن أن تصاغ على مستويات مختلفة، فإنه يتعين على الخبير الاستراتيجي أن يكون واضحاً بشأن المستوى الذي يعمل فيه، حتى وإن ظل يتسم بالشمولية والكلية في نظرته. وعلى المستوى الوطني، تُعنى الاستراتيجية بصيانة المنظومات الداخلية في حالة توازن فيما بينها، وفي الوقت ذاته تخلق تأثيرات في البيئة الخارجية بحيث تكون مساندة للدولة طوال الوقت. وعندما تركز الاستراتيجية على

مستويات أدنى أو قضايا محددة، فهي تكون في الواقع حالة من الشمولية الدقيقة؛ أي تحديد التأثير الاستراتيجي المطلوب، ومن أجل أي هدف، وكيف يمكن أن يؤثر في البيئة بأكملها. من جانب آخر، فإن الاستراتيجية على أي مستوى ليست وصفة لحل مشكلة بالمعنى التقليدي، فهي لا تسعى لحل مشكلة محددة، بقدر ما تسعى لاستباق المستقبل وتشكيل بيئة تظهر فيها مشكلات أقل، والمشكلات التي تظهر في البيئة المنشودة يمكن حلها بشروط أفضل. والسببية في الاستراتيجية مشروطة وليست قاطعة. وللسياق دائماً أهمية كبيرة.

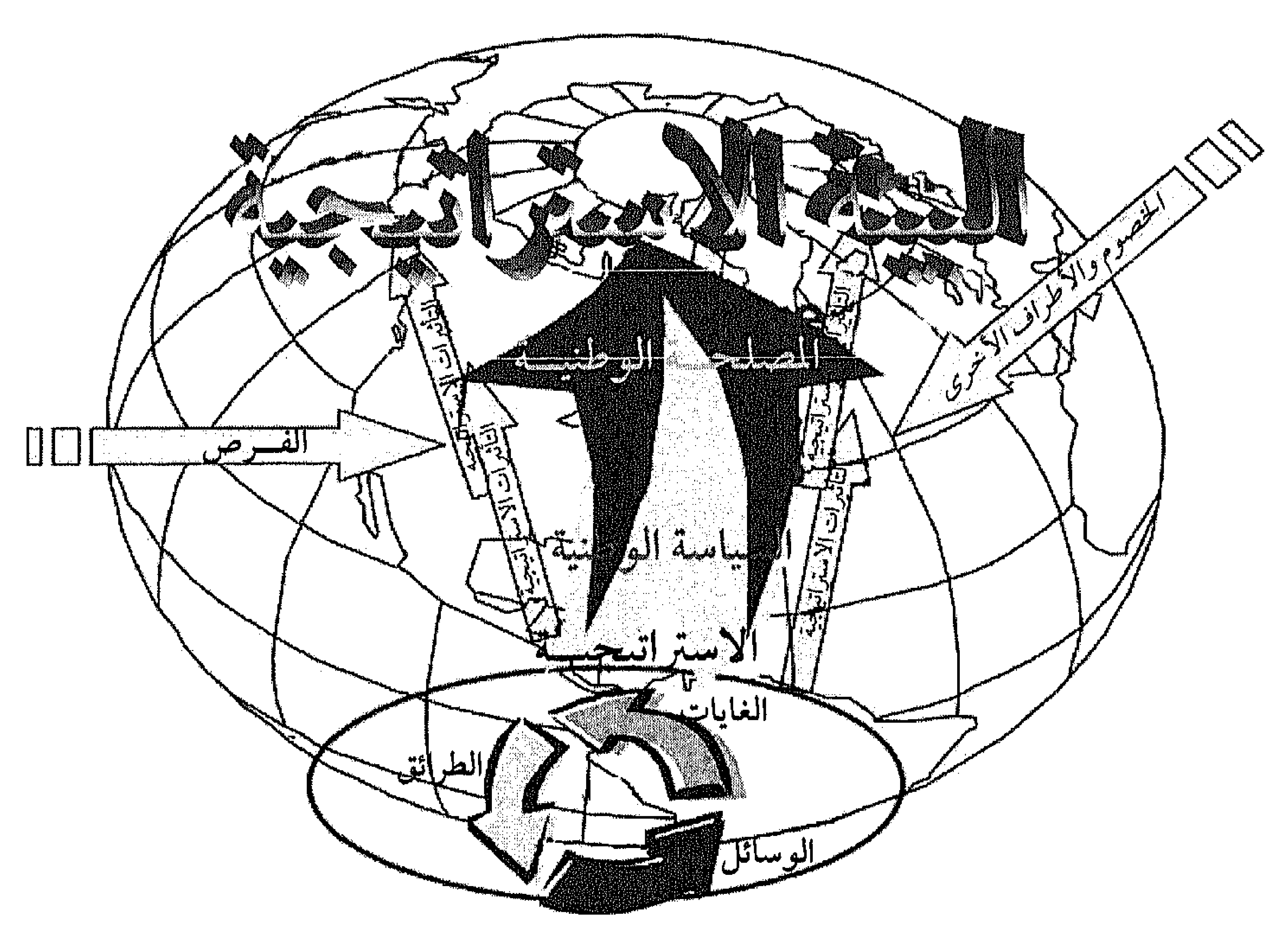
وفي نهاية المطاف، فإن نجاح التأثيرات الاستراتيجية يعتمد على ما يختار أن يفعله الخصم والأطراف الأخرى، وما يتكشف عنه الواقع. ولذلك ينبغي للاستراتيجيين أن يكوّنوا لديهم إحساساً شبكياً متشعباً تجاه الواقع، بحيث يرون كل شيء مرتبطاً بطريقة ما بكل شيء آخر، وأنه منفتح على كل الاحتمالات. ويحدد الاستراتيجي اتجاهاً متسقاً مع الماضي، ويشكل جسراً إلى المستقبل.[22]

وفي هذه العملية، يجب أن تكون الاستراتيجية مرنة بطبيعتها لأنها تستشف المستقبل. وهكذا نجد أن الاستراتيجية تسعى دائماً لتحقيق التوازن بين الخصوصية والمرونة عند إنشاء الحدود للتخطيط. ولا تفرض الاستراتيجية المستقبل، ولكنها تستشفه، وتسعى إلى تشكيله وفق شروط مفضلة في أي مستوى تعمل به، وتحافظ على درجة من التكيف والمرونة.

إن الغرض الجوهري من الاستراتيجية هو خلق تأثيرات مفضلة لدعم أهداف السياسة، بقصد تعزيز المصالح الوطنية أو حمايتها. وهذه العلاقة موضحة في الشكل (5-1). فالتأثيرات الاستراتيجية هي التأثيرات التي تلحق بالبيئة نتيجة إنجاز الأهداف الاستراتيجية.

الشكل (5-1)

الاستراتيجية والتأثيرات الاستراتيجية المفضلة



والتأثير الذي ينجم عن الأداء الاستراتيجي هو عادة تضافر تأثيرات الأهداف التي تم تحقيقها، والمفاهيم التي تم تطبيقها، والموارد التي تم استخدامها. وهكذا نجد أن الأداء الاستراتيجي هو مقياس لجودة الأعمال التي تم تنفيذها فعلاً لتحقيق أهداف السياسة.[23] وتحدث التأثيرات في مستويات مختلفة، ولأسباب مختلفة داخل البيئة. وينبغي فهم التأثيرات ضمن ثلاثة أبعاد على الأقل: أولاً، الاستراتيجية الجيدة تسعى عمداً إلى خلق تأثيرات متعددة المستويات، أي سلسلة من التأثيرات التي تُتوّج بالنجاح على المستوى الاستراتيجي. والتأثيرات المتعمدة في المستوى الأول ثم الثاني ثم الثالث...الخ هي نتاج عقلاني لتفكير الخبير الاستراتيجي، بقصد تحفيز التفاعل والظروف داخل البيئة والتأثير فيها بصورة تخدم أهداف السياسة. وعندما يتم تطبيق مفهوم استراتيجي لتحقيق هدف ما

ويخلق في الوقت نفسه رد فعل متعمداً من الخصوم أو تغييراً مباشراً داخل البيئة، فعندئذ يظهر تأثير من الدرجة الأولى أو من المستوى الأول. ولكن إذا استشرف الاستراتيجي تأثيرات متعددة المستويات وسعى إلى إحداثها نتيجة للمفهوم المعمول به، فهو بذلك يخلق متعمداً تأثيرات متلاحقة، أي تأثيرات متعمدة من المستويين الثاني والثالث. ومن الناحية الأخرى، يظهر بعدٌ مختلف للتأثيرات عندما يخفق الاستراتيجي في تكوين فهم كامل لعواقب خياراته، حيث تخلق الاستراتيجية حينذاك عواقب غير متوقعة في البيئة.

أما البعد الثالث للتأثيرات الذي يجب أن يؤخذ في الاعتبار فهو تدخّل المصادفات أو الخصوم والأطراف الأخرى، في القيام برد فعل على التأثيرات أو على الاستراتيجية الأصلية. ويسعى الاستراتيجي إلى فهم جميع هذه الأبعاد المتعلقة بالتأثيرات ويستفيد منها أو يعوّض عنها في استراتيجيته. وهكذا فهو يحضّر لهذه التأثيرات التي استشرفها ويحافظ على درجة من القدرة على التكيف والمرونة حيال التأثيرات التي لم يستطع استشرافها. والتفكير الضبابي يساعد الخبير الاستراتيجي على فهم مظاهر التأثيرات، وذلك بتوضيح ظلال الواقع.

في نهاية المطاف، إن دور الاستراتيجي هو تقويم البيئة المعقدة والمتغيرة، وترجمة أهداف السياسة إلى شروط وبنود يمكن للتخطيط أن ينطلق منها. يجب على التفكير الاستراتيجي أن ينظر إلى البيئة كما هي في الواقع، ويحدد العوامل التي تخدم أهداف السياسة أو تعوقها، ويستشرف الاحتمالات على طريق إنجاز الأهداف النهائية للسياسة. ويكون الاستراتيجي منشغلاً بالحقائق والعوامل والافتراضات خلال هذه العملية. وكل منها يجب أن يكون صحيحاً. والحقائق هي الواقع كما هو بالفعل، أي رمادية التفكير الضبابي بدلاً من ثوابت الأسود والأبيض. والعوامل هي الحقائق التي تؤثر في أهداف السياسة. والافتراضات جسر للوصول إلى المجهول. ومن خلال تحديد الغايات والطرائق والوسائل الملائمة لاستغلال العوامل والاستفادة من الاحتمالات، فإن الخبير

الاستراتيجي يخلق تأثيرات مفضلة لخدمة أهداف السياسة. والانفتاح والاعتراف بالميول والتفضيلات الشخصية سمات تدفع الخبير الاستراتيجي ليصبح أقرب إلى التقويم الصحيح للواقع. وهذا التقويم المعدّل الذي يأخذ المصادفات بعين الاعتبار، وكذلك الاصطفافات والتفضيلات الأيديولوجية والثقافية (على ضوء المصالح وأهداف السياسة) هو ما يحدد التأثيرات المرغوب فيها. ويعد توافر العقلية المناسبة لدى الاستراتيجي مسألة شديدة الأهمية لتطوير استراتيجية جيدة.

الاستراتيجية مختلفة عن التخطيط

ينحدر العسكريون المحترفون، على وجه الخصوص، من عالم مخططين ماهرين جداً؛ فهم يتعلمون منهجيات التخطيط منذ يوم انخراطهم في الجيش. ومن العوامل الأساسية للنجاح في أوساط محترفي الأمن القومي أيضاً: القدرة على حل المشكلات بفاعلية، ومهارات التخطيط. والاستراتيجية مختلفة عن التخطيط. وكما ذكرنا أعلاه، هي تنبع من عقلية مختلفة، والتخطيط يجعل الاستراتيجية فاعلة وقابلة للتنفيذ. ويعتمد التخطيط على درجة عالية من التيقن من الأشياء؛ أي يعتمد على عالم ملموس، ويمكن التعامل معه وفق شروط واضحة. وفي الجوهر، فإن التخطيط يأخذ العالم الرمادي ويحوّله إلى أسود وأبيض من خلال تحليله للحقائق والافتراضات حول المجهول. والتخطيط في الأساس هو علاقة خطية قطعية تركّز بشدة على معادلة السبب والنتيجة من المستوى الأول. ويفترض أن النتائج المستقبلية يمكن أن تُعرف بدقة إذا جمعنا المعلومات الكافية عن الحقائق والظروف التي تؤثر في التنفيذ. وعملية التخطيط ضرورية لتقليص التوجس على المستويين العملياتي والتكتيكي؛ حيث تتيح الفرصة لاقتراح أعمال موضحة بالتفصيل.

وعلى أرض الواقع، لا يمكن التخلص من التوجس وعدم اليقين أبداً حتى على مستوى التخطيط، ويزداد التوجس بصورة أُسية متصاعدة، عندما نصعد من المستوى

التكتيكي إلى المستوى العملياتي ثم إلى المستوى الاستراتيجي. وتكون عملية التخطيط مفيدة، لأنه كلما انخفض المستوى يكون نطاق العمل والتعقيدات أكثر محدودية، ويكون الهامش الزمني المتاح أقصر؛ ولذلك فإن كمية المجهولات تكون محدودة، ويمكن التعويض عنها من خلال تشعبات وذيول لخلق مستوى كافٍ من "اليقينية". والتخطيط مختلف عن الاستراتيجية. والتخطيط ضروري لتنفيذ الاستراتيجية بشكل ناجح: أي أن نجعل الاستراتيجية قابلة للتطبيق، ولكنه يتطلب عقلية مختلفة عن عقلية صانع الاستراتيجية. ومعظم محترفي الأمن القومي مدرَّبون على ضرورة التيقن في التخطيط، من خلال معطيات حياتهم المهنية، ولكن يجب تثقيفهم حول التشكك وعدم اليقين عندما يدخلون حقل الاستراتيجية.

ينبغي للاستراتيجي أن يفهم الفرق بين الاستراتيجية والتخطيط لكي يصنع استراتيجية جيدة. وينبغي للمخطِّط أن يفهم الفرق بين التخطيط والاستراتيجية لكي ينفّذ الاستراتيجية بنجاح. والتخطيط يمد جسراً لتغطية الفجوة بين الاستراتيجية والتنفيذ. والغرض من التخطيط هو خلق حالة من اليقين بحيث يستطيع الناس والمؤسسات العمل بالاستناد إليها. والغرض من صياغة الاستراتيجية هو توضيح السمات الأربع للبيئة الاستراتيجية (التقلب، والتوجس، والتعقيد، والغموض) والتأثير فيها وإدارتها أو حلها بتحديد وخلق التأثيرات الاستراتيجية لدعم الأهداف النهائية للسياسة. وتوضح الاستراتيجية العنصر المهم والذي يجب أن يتحقق، وتضع المعايير للأعمال الضرورية، وتصف الموارد التي يجب على الدولة تقديمها. وهكذا، فإن الاستراتيجية، ومن خلال هذا الطبيعة التراتبية، تحدد الأهداف التي يجب تحقيقها، وترسم الإطار الذي يمكن إنجاز التخطيط المفصّل في داخله؛ أي أن الاستراتيجية تحدد إطار التخطيط. وضمن ذلك الإطار يقوم التخطيط بتعديل الاستراتيجية لتصبح عالماً ملموساً واقعياً حافلاً بالحقائق والأرقام والأعمال المتداخلة والمتلاحقة، وهذه الأعمال محسوبة بقصد بلوغ أهداف الاستراتيجية.

ويكون المخطِّط نيوتونياً أو علمياً في مقاربته؛ بينما يكون الاستراتيجي أكثر "ضبابية". ويتشارك الاثنان معاً في نموذج الغايات والطرائق والوسائل. وهناك كثيرون من أفراد مجتمع الأمن القومي يخلطون بين الاستراتيجية والتخطيط، ولذلك فإن التفكير على مستوى التخطيط غالباً ما يتم تطبيقه في عملية صنع الاستراتيجية، أو يتم رفع مستوى أهداف التخطيط ومفاهيمه إلى المستوى الاستراتيجي. وعندما يحدث ذلك (مع أن الخطة قد تكون ناجحة) تخفق التأثيرات الاستراتيجية الناجمة في دعم أهداف السياسة المنشودة أو المصالح الأخرى بشكل صحيح؛ أو قد تكون فعلاً ذات مفعول عكسي.

الخاتمة

إن النظرية الاستراتيجية والتفكير الاستراتيجي قابلان للتطبيق على جميع أعضاء مجتمع الأمن القومي، الذين يعملون في حقلي السياسة والاستراتيجية. ويتم تعزيز صياغة السياسة والاستراتيجية وتنفيذ كلتيهما عبر امتلاك معلومات شاملة في النظرية والتطبيق. وبهذه المعلومات يقوم المحترفون بتطوير العقلية الاستراتيجية التي تمكّنهم من فهم السمات الأربع (التقلب والتوجس والتعقيد والغموض) للبيئة الاستراتيجية والتأثير فيها، عن طريق خلق تأثيرات حكيمة.

وتحدد الاستراتيجية إطار التخطيط من خلال توضيح الغايات والطرائق والوسائل، وتخلق المشكلات التي ينبغي حلها، وترسم درجة معينة من اليقينية من أجل التخطيط. ويتولى التخطيط من جهته مهمة إنجاز الهدف الاستراتيجي عبر عمليات التخطيط المنضبطة والأعمال الناجمة عنها. وتتعامل الاستراتيجية مع التوجس، في حين يتعامل التخطيط مع اليقينية. وكلتاهما عملية فكرية منضبطة وفعالة وأساسية.

6

البيئة الدولية

قد تدعم دولة ما قضية دولة أخرى، ولكنها لا تأخذ الأمر بجدية أبداً بالدرجة التي تتعامل فيها مع قضيتها.[1]

كلاوزفيتز

نعلم في دراسة العلاقات الدولية عادة أن النظام الدولي يعني الترتيب الدولي القائم للدول والأطراف الفاعلة غير الحكومية، وعلاقات القوة فيما بينها، والاتفاقيات، والمؤسسات، والممارسات المقبولة التي تحكم التفاعلات بينها. ويستفيد الاستراتيجيون ومحترفو الأمن القومي الآخرون من هذا الحقل من الدراسات، ولكن همّهم يتركز على البيئة الاستراتيجية بأكملها في خصائصها الفيزيائية وغير الفيزيائية. والبيئة الدولية هي ذلك الجزء من البيئة الاستراتيجية الذي يقع خارج البيئة المحلية الخاصة بالدولة، وهو المكان الذي تتفاعل فيه الدولة وجميع خصائصها ومكوناتها مع بقية العالم.

وتتألف البيئة المحلية من المنظومات المادية والبشرية الداخلية التي تحدد هوية الدولة، والطريقة التي يمكن أن تختار فيها العمل، أو الكيفية التي يجب عليها العمل وفقها ضمن البيئة الكبرى. وكل دولة أو منظومة في البيئة الاستراتيجية لديها هذه البيئة الداخلية التي يجب عليها أن تتفاعل مع تلك المنظومات التي تقع خارج حدودها. وإذا تناولنا المشهد في مجمله فإن البيئتين المحلية والدولية معاً تؤلفان الإطار الكامل للبيئة الاستراتيجية، وتمثلان أحد أوجه الديالكتيك الداخلي-الخارجي المؤدي إلى تأثيرات متعددة المستويات. وفهم

البيئة الدولية مسألة مهمة لأن الولايات المتحدة متواصلة ومرتبطة بعلاقات مع بقية العالم. وعلى سبيل المثال، فإن فهرس الاتفاقيات والمعاهدات التي أبرمتها وزارة الخارجية الأمريكية (وليس الوثائق ذات الصلة) يزيد على 600 صفحة.[2] وهذا الفصل يتناول البيئة الدولية بوصفها منظومة من المنظومات، وانعكاساتها على صياغة السياسة والاستراتيجية.

إن مهمة تقويم البيئة الاستراتيجية وتصورها تشكّل تحدياً. ويستخدم مؤلفو كتاب **ألعاب تلعبها الأمم** Games Nations Play ثلاثة مستويات للتحليل: مستوى التحليل الدولي، ومستوى الطرف الفاعل، ومستوى صناعة القرار.[3] هذا نموذج مقبول على نطاق واسع لتفسير التفاعلات داخل البيئة بعد صموده أمام اختبار الزمن في تدريسه لآلاف الطلبة الذين يدرسون العلاقات الدولية. ويتم تحليل النظام الدولي والأطراف الدولية الفاعلة في هذا الفصل. بينما يتم تناول مستوى صناعة القرار وتوسيع التحليل إلى أبعد من ذلك ليغطي العوامل المحلية المتنوعة الأخرى التي تؤثر في صياغة السياسة والاستراتيجية في الفصل التالي المخصص للبيئة المحلية. والموقف الذي نتبناه في هذا الكتاب يستفيد من نموذج مستويات التحليل ويضيف إليه عبر جلب أفكار مأخوذة من نظريات وممارسات أخرى. ومرة ثانية نقول: لقد أعطانا المنظرون المعرفة والنظرة المعمقة لفهم كيفية تصور البيئة الدولية (في إطار نظري)، وكيفية تفاعلها هي ومنظوماتها الفرعية، ولكن ينبغي لمحترف الأمن القومي تقويمها في زمنه ولأغراضه الخاصة. ولذلك نقول ثانيةً إن النظرية تخدم بوصفها دليلاً للتعامل مع الأسئلة المناسبة، ولكنها لا تقدم أجوبة قاطعة.

الخصائص المادية

هناك مجالان لأنشطة البيئة الدولية: أحدهما مادي والآخر غير مادي. وهي تعمل باعتبارها أم المنظومات مع ملاحظة أن نظرية الفوضى والمصادفة ترافقانها في كلا المجالين. وتعد الجغرافيا، والموارد الطبيعية، والطقس، والوجود المادي للأشخاص والبنى، والطبيعة، جميعها خصائص فيزيائية/ مادية لهذه البيئة. ويجب على الاستراتيجيين

والآخرين المعنيين أن يأخذوا في الاعتبار هذه المنظومات المادية. وتعد المنظومات المادية إلى حد ما أبسط وأسهل للفهم من المنظومات الإنسانية، سواء في السياسة الدولية أو المحلية، والاقتصاد، والجيوش، والعقليات الجماعية، ولكن لها سماتها الخاصة (التقلب والتوجس والتعقيد والغموض VUCA)، والطقس مثال واضح على هذا. وعلى رغم التقدم العظيم الذي أحرزه العلم الحديث في تنبؤات الطقس، والتنبؤ بالأحداث الطبيعية الأخرى بدرجات صحة تزيد أو تنقص، فإنه مايزال هناك هامش من عدم إمكانية التنبؤ. وهناك مثال أقل وضوحاً وهو العلاقة السياقية بين الخصائص المادية لكل من البيئة والسياسة والاستراتيجية. وعلى سبيل المثال، فإن وجود عدد كبير من السكان العاطلين عن العمل في جزء آخر من العالم يمكن أن يكون ميزة إذا كان اقتصاد بلادك بحاجة إلى عمالة، وإذا أمكنك الوصول إلى هذه العمالة بطريقة تنافسية. ومن جانب آخر، يمكن أن يكون توافر القوة العاملة ظاهرة ضارة إذا كان سكان بلدك غير حاصلين على وظائف بدوام كامل، وإذا كان الآخرون يستغلون هذه العمالة ذاتها لكي يقللوا تكاليف الإنتاج. وبصورة مشابهة يمكن اعتبار مضيق الدردنيل ميزة إذا كنت تريد أن تمنع العبور إلى البحر الأبيض المتوسط من البحر الأسود، ولكنه يعد عائقاً كبيراً إذا كان هناك طرف ما يمنع وصولك إلى البحر الأسود من البحر الأبيض المتوسط.

إن تحديد المزايا المادية للبيئة الدولية غالباً ما يكون أسهل من تحديد السمات الإنسانية، ولكن قيمتها ترتبط دائماً بسياق المصلحة والفرصة، أو التحدي، أو التهديد، أي المعطيات التي تسعى السياسة أو الاستراتيجية إلى استغلالها أو التغلب عليها. والمنظومات الإنسانية التي تحكم العلاقات الدولية والسياسة يمكن أن تترك تأثيراتها في البيئة المادية. وعلى سبيل المثال، إن الاتفاقيات الثنائية أو الدولية يمكن أن تحكم ممارسات القوة العاملة والإنتاج، أو تجعل الدردنيل ممراً مائياً دولياً. وبطريقة مشابهة فإن التغييرات في التقانة والاقتصاد يمكن أن تعطي معنى جديداً للجغرافيا والاستراتيجية. والحاجة إلى محطات تزويد السفن التي تعمل على المحركات البخارية بالفحم الحجري، بدلاً من الرياح زادت

القيمة الاستراتيجية لجزر المحيط الهادي أواخر القرن التاسع عشر. ونلاحظ في أيامنا هذه أن الطلب المتواصل على النفط يجعل دول الشرق الأوسط الغنية بالنفط بين اللاعبين الدوليين، ويجعلها محط اهتمام استراتيجي عميق بالنسبة لمعظم الدول المتقدمة. كما ساهم السفر الجوي والإنترنت في تقليص عديد من قيود الزمان والمكان التي كانت موجودة في بدايات القرن العشرين والتي كبّلت العولمة، ولكنها في الوقت نفسه جلبت قضايا جديدة.

ولذلك ينبغي للخبير الاستراتيجي أن يرى العالم المادي كما هو، وكما يمكن أن يكون، وفي سياق المصالح والقضايا التي يعمل لخدمتها. ويجب أن تكون الاستراتيجية والسياسة منسجمتين مع قوانين العالم الطبيعي، في خدمة الدولة ولكن هذه القوانين لها معنى في سياق طبيعة البيئة المتغيرة والمصالح والقضايا.

العلاقات الدولية

كانت الدول تاريخياً تعد هي الأطراف الرئيسية في البيئة الدولية، ولكن أدوار الدول والقوة تواجه تحديات متزايدة أو تتلقى دعماً مطرداً من قبل الأطراف الفاعلة غير الحكومية. وعلى أي حال، لفهم دور الأطراف عموماً فإن الدولة تظل هي المكان الأساسي للبداية. والأدوار الرئيسية للدولة هي توفير الأمن والرخاء لشعبها. وتختلف الدول في تعريفاتها لما يوفر الأمن والرخاء ضمن حدودها، وهي تقوم بهذه الأدوار بدرجات متفاوتة من النجاح. وبعض الدول يخفق بسبب الخيار الذي تبنته، ولكن في الأغلب الأعم يأتي الإخفاق من عدم القدرة أو اللامبالاة. وفي البيئة الدولية يتم تنفيذ هذه الأدوار في سياق وجود دول أخرى وأطراف أخرى فاعلة غير حكومية، وكل منها يبحث عن طرائق لخدمة مصالحه في توفير الأمن والرخاء. والكيفية التي تفعل الدول فيها ذلك، وكيف يعمل النظام الدولي، أو بتعبير أدق "كيف يجب على الدول أن تفعل ذلك، وكيف يجب على النظام الدولي أن يعمل" مسألة خاضعة لجدال مفتوح بين المنظرين. وهي مسألة قابلة

للجدل لأنه يوجد جزء من الحقيقة والقيمة الفكرية في كل من هذه النظريات، لفهم النظام الدولي. ونتيجة لذلك فإن كل نظرية تقدم لنا النظرة المعمقة في النظام الدولي، وكيف يعمل، وهذا مفيد، ولكن ليس هناك أي نظرية توضح المسألة بشكل كامل.

وضع الباحثون هذه النظريات ضمن تقسيمات فرعية حيث أصبحت تنضوي تحت مدارس عديدة، ويركز بعضها على كيفية مقاربة الدراسة، أو على الفوارق في الشرح، أو على الحقائق، أو على العلاقات. وتختلف المدارس الأساسية المعروفة بالمدرسة الواقعية، والمثالية، والمأسسة الليبرالية، والبنائية (Constructivism) بعضها عن بعض من حيث المنظورات المعتمدة لرؤية السياسة الدولية، حتى مع وجود رؤى أخرى عديدة. وإذا أخذنا هذه المنظورات مجتمعةً فهي تشكل عدسات موجهة إلى أعماق النظام الدولي لفهم كيفية عمله وردود فعله، ولوضع مقترحات حول كيفية التأثير فيه وتشكيله.[4]

طُرحت الواقعية بوصفها نظرية على يد هانز مورجنثاو في كتابه **السياسة بين الأمم** الصادر عام 1948. ومن الواضح أن بعض مقولات مورجنثاو مأخوذة من كتاب ثوسيديدس **تاريخ الحرب البيلوبونيزية**، ومن كتابي مكيافيلي **الأمير** و**خطابات في السياسة**، ومن كتاب توماس هوبز **ذا ليفياثان** (الذي يؤكد على العقد الاجتماعي في بناء الدولة)، ولكن الهدف الرئيسي لمورجنثاو هو تقديم تفسير عقلاني لسلوك الدول والنظام الدولي، أي المشهد السياسي الدولي. وكان يعد السياسة الدولية صراعاً على القوة، والدول هي الأطراف الرئيسية الفاعلة في الصراع، وقال إن الناس لديهم رغبة في السلطة (القوة) لا يمكن إشباعها، وفي السياسة الدولية لا يهم ما هو الهدف المعلن، فهو في نهاية المطاف دائماً يدور حول اكتساب المزيد من القوة. ويقول إن الحقيقة هي أن هذه الرغبة الإنسانية تُظهر نفسها في طموحات الدولة التي لا يمكن إشباعها، وإدارة النظام الدولي يجب أن تنطلق من مراعاة المصالح الوطنية. وحسب رأي المفكرين الواقعيين، فإن أفضل طريقة للمحافظة على السلام هي صيانة توازن القوى بين الدول.[5]

تمت مراجعة فكرة تركيز مورجنثاو على واقعية القوة وتجاوزها من قبل كينيث والتز وتفسيره للواقعية الجديدة في كتاب **نظرية السياسة الدولية** (1979). ورفض والتز الطبيعة البشرية مبرراً رئيسياً، وناقش المسألة من منظور بنيوي. وكانت المشكلة الجوهرية كما رآها والتز تتمثل في حقيقة أساسية، وهي أنه في المشهد الدولي لا يوجد مؤسسات دولية مركزية مخولة وموثوق بها لكي تضع القوانين وتفرض تطبيقها أو لكي تصون النظام. ونتيجة لذلك، فإن البيئة الدولية هي بيئة مشحونة بالفوضى وسياسة القوة هي الحَكَم. والدول هي الأطراف الرئيسية الفاعلة، وهي تحدد مصالحها وكيف تخدم هذه المصالح. وكل دولة تكون منشغلة أساساً بمصالحها الخاصة، ولا تستطيع في النهاية الاعتماد إلا على نفسها من أجل البقاء. كما يوجد لدى كل دولة قوتها العسكرية، وبما أن الدول الأخرى لا يمكن الوثوق بها أبداً، فليس هناك أي شيء آخر، إما القوة وإما التهديد بالقوة يصبح هو الحَكَم النهائي. وفي هذه البيئة، فإن الدول جميعها تشعر أنها غير آمنة، وتؤدي زيادة قدرة دولة واحدة على تعزيز أمنها تلقائياً إلى زيادة انعدام الأمن لدى الدول الأخرى إلى حد ما، أي ظهور مأزق أمني.[6]

في اللمحة السطحية نجد أن الواقعية تصف البيئة الدولية وفق معادلة الربح والخسارة، ولكننا نجد أن المسألة ليست بهذا التبسيط عندما ندرسها بدقة، والمفكرون الواقعيون جميعهم يتركون للمفكرين الاستراتيجيين هامشاً كبيراً للتأمل والتمحيص. ويقول والتز إن القوة ليست هي الغاية بحد ذاتها، ولكنها الوسيلة التي تستخدمها الدول للسعي وراء غايتها الحقيقية، ألا وهي الأمن. واعترف والتز أن البيئة الدولية منظومة معقدة، وبالتالي هناك قوى غير شخصية، مثل البنية، والفوضى، وتوزيع القوة، تؤثر في سلوك الدولة. وبناء عليه، تسعى الدول لتوفير الأمن من خلال البنية الدولية والقوة. وهذا السعي يجعل تحقيق توازن القوى لتعزيز الاستقرار النسبي نتيجة شبه تلقائية، بينما تتحالف الدول فيما بينها لضمان بقائها ومنع أي دولة واحدة من أن تصبح أقوى مما ينبغي. وتعد آراء المفكرين الواقعيين حول دور القوة، وطبيعة البيئة الدولية، والتفاعل بين

الدول، مفاتيح مهمة للتوصل إلى فهم عميق للنظام الدولي. ولكن نظريتهم هي مجرد وجهة نظر، وهي تُغفل الجوانب الأساسية الأخرى التي تساعد على تعريف البيئة الدولية.[7]

كانت المدرسة المثالية في مراحلها الأولى (ويشار إليها أحياناً بمصطلح الطوباوية) ردّ فعل بهيئة حرب داخلية على الدبلوماسية السرية وعلى مذابح الحرب العالمية الأولى. يعد وودرو ويلسون غالباً الأب الفكري للمدرسة المثالية، ولكن المثالية في الأصل سليل فكري للمدرسة الليبرالية الكلاسيكية. ورفض أنصار المثالية الحرب حلاً ضرورياً للقضايا الدولية، وقالوا إن الناس طيبون في الأساس إذا تُركوا على فطرتهم الطبيعية. ويعتقدون أن الناس يتصرفون بعقلانية وهم قادرون على السيطرة على أقدارهم، ويفضل أنصار هذا الفكر الحكومات الديمقراطية، وأن تُتخذ قرارات الدولة علانية. بالنسبة للمثاليين، هناك انسجام طبيعي في المصالح بين الدول، وجميعها تشترك في مصلحة إرساء السلام. والدول التي تسعى نحو الحرب تعد غير عقلانية وغير أخلاقية. وفي رأيهم أن الدول التي تعمل متعاونة فيما بينها تستطيع حل أي قضية من دون اللجوء إلى القوة. وحسب رأي ويلسون، فإن أمن العالم يمكن أن يتحقق من خلال الأفكار الديمقراطية، والعزيمة، وفتح القنوات الدولية للتجارة الحرة، وتسوية النزاعات بالطرائق السلمية. والشروط التي فُرضت في معاهدة فرساي، والحرب العالمية الثانية التي تمخضت عنها، أثبتت أن المثاليين متفائلون، ولكن أفكارهم استمرت لأنها تلتقي مع قيم كثيرين.[8]

تجمع المؤسساتية الليبرالية ما بين النظريتين الواقعية والمثالية. والمؤسساتية الليبرالية تقبل الموقف الواقعي القائل بأن الدول أطراف عقلانية وتسعى لخدمة مصالحها بناء على تحليلات التكلفة والمكسب. ويرى إي. إتش. كار في كتابه **أزمة العشرين عاماً 1919-1939** (1939) أن الاستقرار الدولي نتج عن القوة والشرعية. وقد تم تطوير هذه الفكرة في كتب عديدة في سبعينيات القرن العشرين، عندما قال آخرون إن الدول ستتخلى عن

المنافسة، إذا أدركت أنها ستحقق مكاسب أكبر من خلال التعاون. ولكن لكي يتخلوا عن استخدام القوة بطريقة تنافسية، يجب أن يتيقنوا أن الدول الأخرى لن تغشهم وتستغل فرصة تخليهم. ولكي نضمن "اللعب النزيه"، وبالتالي الأمن، فإن أنصار المدرسة المؤسساتية يرون أن الحل يكون من خلال استخدام المؤسسات الدولية لحل القضايا وضمان النزاهة. وفي رأيهم، ليست الفوضى المتأصلة في النظام الدولي هي التي تسيطر على السلوك، بل قرارات المؤسسات السياسية المحلية، التي تقود إلى تفضيل التعاون عبر طيف القوة بدلاً من الأمن المادي المحدد في إطار ضيق والذي توفره القوة العسكرية. والمبدأ القائل بأن "الدول الديمقراطية لا يشن بعضها حروباً على بعض" هو امتداد لهذا المنطق.[9]

يرى بعض أنصار المدرسة المؤسساتية أن دور المؤسسات باعتبارها تحول الفوضى السائدة في النظام الدولي إلى نظام دستوري، بحيث تقوم المؤسسات الدولية والقانونية والسياسية بتوضيح حقوق الأطراف كلها، والحد من ممارسة القوة من قبل الدول. كما يرون أن التوترات في البيئة تُخلق بفعل ديناميات تغيير توزيع القوة، حيث تشهد دولة ما نمواً داخلياً يزيد من قوتها نسبةً إلى الدول الأخرى. وفي النموذج الواقعي الصرف، وعند مرحلة معينة، فإن نهوض قوة دولة ما سيُحاصر بوساطة قوة أخرى فردية أو من خلال خلق توازن بمساعدة حلفاء، وفي نهاية المطاف يؤدي هذا التنافس إلى حرب وتحديد هوية القوة المهيمنة. ولكن حسابات القوة الصاعدة تتأثر بالوضع الراهن، أي بالمؤسسات، والقوانين، والممارسات التي تحكم السياسة الدولية، وتكافيء، وتعاقب. وإذا عُدّت هذه العناصر شرعية ومفضلة، حسبما يقول أصحاب هذا الرأي، فإن القوة الصاعدة لن يكون لديها سبب وجيه لكي تتحدى القوة المهيمنة أو نظام القوة الموجود.[10]

ومن المدارس الرئيسية الأخرى التي تستحق أن تؤخذ في الاعتبار المدرسة البنائية (Constructivism). ويُشار إلى أتباع هذه المدرسة أحياناً بمصطلح المثاليين، حيث يقول هؤلاء إن مصالح الدولة مستمدة من الأفكار والأعراف. ويقولون أيضاً إنه لا يوجد

للدولة مصالح ثابتة، وإن فوضى السياسة الدولية هي نتاج ما تصنعه الدول. وبناء على ذلك، فإن الفوضى تُروّض من خلال المؤسسات والممارسات الدولية التي يتم بناؤها اجتماعياً من قبل الدول، في أوقات مختلفة لحل القضايا. ومع مرور الوقت تصبح هذه المؤسسات والممارسات أعراف السلوك المقبول وتلتزم بها الدول القائمة على الشرعية. وإضافة إلى ذلك يعتقدون أن هوية الدولة وكيفية نظرتها للآخرين هما اللتان تشكلان مصالحها. وينظرون إلى الدولة على أنها كائن اجتماعي والجزء الأكبر من هويتها بناء اجتماعي. ونتيجة لذلك فإن كيفية نظرة الدولة إلى نفسها تتمثل في كيفية خدمتها لمصالحها، بالمقارنة مع الآخرين. وعلى سبيل المثال، إذا كانت ترى نفسها دولةً محبة للسلام، فإن مصالحها وسبل حماية هذه المصالح ستتشكل بناء على هذا المبدأ.[11]

إن نظريات العلاقات الدولية أو السياسة (المعترك السياسي) تساعد على تنظيم واقع البيئة الدولية وتفسيره والتنبؤ به إلى حد ما. وليس هناك أي من هذه النظريات الأساسية، أو النسخ العديدة المشتقة منها ومن نظريات أخرى صحيحة بشكل مطلق؛ وبالفعل جميعها تقدم منظورات صحيحة، ولكنها تخفق بصورة فردية في تفسير جميع جوانب السلوك الدولي والدوافع التي تحفز السكان، والسياسيين، والدول والأطراف الفاعلة الأخرى. ما يهم في الأمر أنه إذا أخذنا هذه النظريات مجتمعة فهي تزودنا بعدسات يستطيع بها الاستراتيجي والآخرون تقويم الفوضى الموجودة في النظام الدولي، وتساعد على تحديد العوامل الاستراتيجية المحتملة التي يمكن أن تُبنى عليها السياسة والاستراتيجية.

البنية والاستقرار

يختلف المنظرون حول طبيعة العلاقة بين الاستقرار والبنية في البيئة الدولية. فالبيئة الدولية المستقرة يمكن أن تُوصف بشكل عام بأنها بيئة خالية من الحروب الكبرى، ويوجد فيها الحد الأدنى من العنف، ويتم فيها اللجوء إلى التسوية السلمية لحل معظم الخلافات، وفيها الرغبة لمواصلة النظام الحالي. ومثل هذا الوصف يتيح حدوث معظم التفاعلات بين

الدول والأطراف الفاعلة الأخرى، بما في ذلك إمكانية نشوب حرب. أما النظام غير المستقر فهو عرضة لأحداث عنف كبرى، ويعيش تحت تهديد القوة الوحيدة المهيمنة، ويشكّل خطراً على بقاء معظم الدول الأعضاء. ولذلك، فإن الاستقرار في البيئة الدولية هو حقاً يتمثل في التوزيع المتوازن للقوة. إن كيفية توزيع القوة (أي البنية) هي التي تحكم السلوك الدولي. وبما أن عناصر القوة في معظمها تتركز لدى الدول، فإن أتباع المدرسة الواقعية يقولون إن عدد الدول العظمى وكيفية توزيع القوة فيما بينها هو الذي يحدد البنية.[12] وهناك آخرون يقولون إن المسألة ليست في كيفية توزيع القوة، بل في كيفية إدارة القوة.

والمدرسة الواقعية تصوّر النظام الدولي وفق احتمالات وجوده في أربع حالات: **الفوضى، الأحادي القطبية، الثنائي الأقطاب، المتعدد الأقطاب**. وحالة الفوضى هي الحالة الطبيعية، وغير مقيّدة بالنظام. وفي النظام الأحادي القطبية يكون هناك دولة مهيمنة (أو تحالف دول مهيمن) ويمكن لها أن تفرض إرادتها على الدول الأخرى. ومع أن هذا النظام يمتلك أحد خصائص عدم الاستقرار، فهو يظل مستقراً مادامت الدولة المهيمنة قادرة على قمع العنف والسيطرة على طموحات الدول الأخرى، أو الكيانات المرشحة لتكون دولاً.

ويتسم النظام الثنائي الأقطاب بوجود قوتين عظميين أو تحالفين يسود بينهما توازن مكافئ في القوة. أما اليوم، وفي مواجهة الإرهاب الحديث، والدول المارقة، وأسلحة الدمار الشامل، ينظر البعض بحنين إلى أيام الحرب الباردة، باعتبارها نظاماً عالمياً مستقراً جداً. وفي رأي هؤلاء، فإن التوزيع شبه المكافئ للقوة النووية العسكرية بين الاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة الأمريكية خلق نظاماً عالمياً ثنائي الأقطاب، نجحت من خلاله القوتان العظميان في إدارة الاستقرار في سبيل المحافظة على البقاء. ولكن يمكن القول أيضاً إن النظام الثنائي الأقطاب كان يفتقر إلى الاستقرار بطبيعته خلال حقبة الحرب الباردة، حيث كانت هاتان القوتان العظميان تسعيان باستمرار لكسب مزايا التفوق من

خلال سباقات التسلح، وحروب الوكلاء، بهدف قيام كل قوة بمنع القوة الأخرى من امتلاك الهيمنة.[13]

إن النظام المثالي المتعدد الأقطاب يمكن أن يتضمن خمس أو ست قوى عظمى متكافئة. ويقول بعض المنظّرين إن هذا النظام بطبيعته أكثر استقراراً بسبب تعقيده ومرونته. وفي مثل هذا النظام الدولي، تستطيع الدول أن تتحالف أو تعيد تحالفاتها للمحافظة على توازن ما، وهذا التوازن يقيّد السلوك المزعزع للاستقرار، ويستبعد ظهور قوة مهيمنة. ويتحقق التوازن لأن القوة الصاعدة تلد قوة معوّضة لدى الدول الأخرى لكي تخدم غرضين رئيسيين: الحفاظ على أمن كل دولة على حدة، وحماية النظام الدولي بعامة.

ويقول أنصار المدرسة الواقعية إن السلام يصبح أكثر منالاً عندما يتم التوصل إلى توازن مناسب. ولكنهم ينبهون على أنه في الواقع العملي يكون السلام هدفاً أقل أهمية من إيجاد القوة المعوّضة التي تضمن التوازن؛ أي أن استدامة التوازن تستحق خوض حرب، لأنه من دون التوازن ليس هناك ما يضمن الأمن أو إيجاد نظام دولي تستطيع الدولة من خلاله خدمة مصالحها من غير توافر قوة مهيمنة. ولذلك يكون هناك عدد قليل من الدول يعد استدامة التوازن مطلباً للأمن وبيئة تخلق الفرص لخدمة مصالح الدولة. وعلى سبيل المثال، يوفر لنا هذا المنطق تفسيراً واحداً للأسباب التي جعلت فرنسا وروسيا تختاران التحالف عبر مجلس الأمن في الأمم المتحدة ضد الولايات المتحدة الأمريكية، القوة الوحيدة العظمى، بخصوص غزو العراق (2003). والمقولة المضادة لهذه المقولة بشأن استدامة الاستقرار هي أن تغيير التحالفات باستمرار يخلق توجساً وعدم يقين ويساهم في الحسابات الخاطئة في السياسة، ما يؤدي إلى اندلاع حروب كبرى.[14]

وتقترح المدرستان المؤسساتية الليبرالية والبنائية أساساً آخر لبناء النظام الدولي. وانطلاقاً من منظورين مختلفين قليلاً فكلتاهما ترى أن النظام المستقر ينبع من بناء

مؤسسات دولية قانونية وسياسية واجتماعية، وهذه المؤسسات تساهم في الاعتمادية البينية المتنامية بين الدول وسكان الدول. والاعتمادية المتبادلة (التي تُدعى الترابط أيضاً) ظاهرة مهمة في العولمة الحالية.[15] والمقولة المضادة لهذه هي أن الاعتمادية المتبادلة، كالحداثة، تخلق مشكلاتها الخاصة بها، وهذه المشكلات يمكن أن تتمخض عن صراع. وإضافة إلى ذلك، فإن مثل هذه البنية تتطلب من الدول الرئيسية الفاعلة التخلي عن جزء من قوتها، وهذا شيء تكون القوى الكبرى مترددة جداً في فعله عادةً.

عندما تقوم الدول برعاية مصالحها داخل البيئة الدولية، فهي قد تختار العمل بشكل فردي، أو ثنائي أو متعدد الأطراف، في حقل اهتمامها. وهذه الخيارات تخلق بنية داخل النظام الدولي، بعضها لغرض محدد مثل التحالفات، وبعضها أكثر ديمومة مثل الأحلاف. وهذه البنية ستكون ثابتة وثلاثية الجوانب على الأقل: الطرفان الرئيسيان الفاعلان وكل الآخرين. وتبعاً لذلك، سيكون هناك مزايا ومساوئ في كل طريقة عمل. فالطريقة الفردية، تعطي الدولة السيطرة القصوى على استراتيجيتها وأعمالها، ولكنها تزيد المخاوف بين الدول الأخرى بشأن طموحات الهيمنة والاستقرار. والعمل الثنائي يتطلب من الدولة أن تتفاوض على الغايات والطرائق والوسائل، مع قوة أخرى واحدة، وهذا يحدّ إلى درجة ما المرونة وحرية العمل. أما تعددية الأطراف فهي أيضاً علاقة رسمية بين الحكومات، ولكن مع ثلاث دول أخرى أو أكثر. وتجعل كل دولة خاضعة للمساءلة أمام الدول الأخرى بشأن أعمالها الخاصة في حقل الاهتمام المحدد لتلك المجموعة. ومن الواضح أن هذه الطريقة تضع قيوداً أكبر على المرونة وحرية العمل، من خلال تطلبها المشاركة في السلطة مع الآخرين الذين قد لا يكون لديهم الأولويات ذاتها، وبذلك تمنع القيام بالعمل في الوقت المطلوب وبكفاءة عالية؛ وتعقّد السرية، وتسيّس القضايا المتصلة بالغايات والطرائق والوسائل، وتعقّد الخطط والجهود الفرعية. وعلى رغم ذلك، فإن الطريقتين الثنائية والمتعددة الأطراف، تحظيان بالقبول لأنهما توفران الشرعية، والتأثير في الآخرين، وقدرات وموارد إضافية، والمدخل المادي.[16] كما أن هاتين

الطريقتين غالباً ما تهدئان المخاوف بشأن الهيمنة، لأنها تضعان قيوداً على القوى/ الدول الأقوى. وبناء على ذلك، فإن استخدام البنيتين الثنائية والمتعددة الأطراف يلقى القبول لدى الدول الضعيفة والقوية على السواء. والاختيار يصبح جزءاً من الحسابات الاستراتيجية.

الأطراف الفاعلة

في داخل النظام الدولي عدد من الأطراف تتفاعل فيما بينها. والطرف الرئيسي والأكثر قوة هو الدولة. وتعتمد قوة الدولة على السيادة، التي وُضعت أسسها في معاهدة سلام وستفاليا (1648) وأدت إلى نشوء نظام الدولة الحديثة. ويُلاحظ أن القوة موزعة بشكل غير متكافئ بين الدول الأطراف، وهذا ما يساهم في ظهور مأزق أمني جوهري حول كيفية ضمان الحق في السيادة. ومع أن شكل الدولة تغيّر كثيراً على مر السنين، ولـه أنماط متنوعة اليوم، فإن مصداقية المسألة لاتزال تكمن في مبادئ السيادة. وللسيادة ركيزتان أساسيتان: الأولى أن الدولة، بصرف النظر عن شكل الحكم فيها، لا تقبل نداً داخلياً مساوياً لها داخل حدودها. الثانية أن الدولة لا تقبل أي قوة خارجية لتكون هي السلطة المطلقة داخل حدودها. والسيادة تعطي حكومة الدولة المعنية السلطة لفرض السيطرة على سكانها، وتنظيم التجارة، وتوزيع الثروة، وتشكيل جيوش، وتطبيق العدالة، وتحديد العلاقات مع بقية عناصر البيئة الدولية لجميع مواطنيها. وهي في واقع الأمر اتفاق طويل الأجل بين الدول، لكل واحدة منها الحق أن تعيش وتترك الآخرين يعيشون. وفي الآونة الأخيرة، وضع السكان الأصليون والمجتمع المدني العالمي الناشئ تفسيراً للدور الأساسي المتوخى من الحكومة، وهو أن تخدم شعبها بشكل مناسب. والسيادة من حيث هي مفهوم عملي كانت دائماً تثير إشكاليات بسبب قضايا السلطة والقوة في البيئتين المحلية والدولية، ولكن لا يمكن تجاهلها بسهولة أو تعديلها، لأن شرعية قوة الدولة داخلياً وخارجياً مبنية عليها.[17]

إن الدول ليست مجرد أراض ضمن حدود معينة، فهي تتألف من سكان، وموارد، ونظام اجتماعي، وبنية، وقيم، وأيديولوجيات، وهويات ثقافية وشبه ثقافية (إلى جانب الثقافات الاستراتيجية)، وعلاقات الاعتماد البيني مع الدول والأطراف الفاعلة الأخرى. وهذه العناصر كلها تؤثر في طريقة عمل الدول ونجاحها. فالدول - وعلى وجه الدقة الحكومات - التي لا تستطيع المحافظة على الشرعية الداخلية والخارجية، أو تحقيق التنمية المناسبة وممارسة القوة داخلياً وخارجياً، ستفشل نهاية المطاف. والدول الفاشلة تخلق إشكاليات لجميع الدول الأخرى، لأنها تهدد الاستقرار والنظام الدولي. والشرعية الداخلية مرتبطة بقدرة الدولة على رعاية مصالح شعبها من حيث توفير الأمن والعدالة الاجتماعية. ومع أن قوة الدولة تستطيع أن توفر الأمن وتحرم السكان من العدالة الاجتماعية لآماد طويلة وتظل مستقرة داخلياً، فإن التوجه الحديث يفضل أن تكون الدول حائزة درجة مقبولة من العدالة الاجتماعية. ويتم تعزيز هذا التوجه من خلال تبادل المعلومات في النظام العالمي المعولم، والضغوط التي يولدها المجتمع الدولي ذاته، من أجل المزيد من العدالة الاجتماعية. والقوة الداخلية تثير إشكاليات أيضاً، عندما يتم تطبيقها بشكل خاطئ، أو عندما تكون غير كافية.

ويستطيع الناس الاحتجاج وتغيير حكومتهم، لأنها أخفقت في توفير الأمن والعدالة الاجتماعية، وليس هذا فحسب، بل يستطيع القائد القوي، أو الجماعة السرية، أو حركة التمرد إسقاط السلطة الشرعية، من خلال الوعد بتحقيق مستقبل أفضل. وعلى الصعيد الخارجي، فإن المجتمع الدولي والدول كل بمفردها، تستطيع أن تُبدي رغبة متزايدة في التدخل في القضايا الداخلية للدول الأخرى، لانتشار المشكلات أو لأن العواقب الإنسانية المرتبطة بالقضايا الداخلية نتيجة الفشل ستكون كبيرة. وبالطبع، كما أظهر غزو العراق للكويت عام 1990، فإن الطراز القديم لانتزاع القوة لم يفقد فاعليته. وهذه العناصر كلها تشكل قضايا أمام النظام الدولي.[18]

يمكن تصنيف الدول الحالية نظرياً ضمن واحد من أربعة أنواع مختلفة: **استبدادية، ديمقراطية، ثورية، فاشلة**. والدول الاستبدادية تقوم على تراتبية هرمية، وتحتفظ بسيطرة اجتماعية صارمة على سكانها. وفي هذه الدول تستخدم النخب سلطة الدولة القمعية لكي تبقى في السلطة وتجني مكاسب المجتمع. والدول من هذه الفئة تلتزم ظاهرياً بمبادئ النظام الدولي مادامت تخدم أغراضها، ولا تهدد النخب الحاكمة. ومع أنها قد تنتهز الفرصة لجني مكاسب عبر الحرب، فهي دائماً تجري حساباتها وفق منظور الاحتفاظ بالسلطة.

أما الدول الديمقراطية، فهي تتمتع بحريات مدنية أكثر، وبالحرية عموماً، وهي متجاوبة مع رغبات سكانها وآرائهم. والعدالة الاجتماعية فيها أكبر، والسلطات فيها يمكن أن تُنتقد وتُعارض في المحاكم وعبر الانتخابات. والدول الديمقراطية عموماً تحترم النظام الدولي، وتحاول تعزيزه ودفعه نحو مزيد من القيم الديمقراطية فيما يخص حرية التجارة، وسيادة القانون، وحقوق الإنسان، لأنها ترى ذلك مفيداً لرفاهة مواطنيها. وتتردد الدول الديمقراطية في الذهاب إلى الحرب ما لم تُستفز، ولكن مسألة حقوق الإنسان يمكن أن تشكل استفزازاً.

أما الدول الثورية فهي ترفض النظام الدولي القائم والنظام السياسي والاقتصادي والثقافي السائد الذي يساهم في بقائه. وتأتي الوحدة الداخلية في هذه الدول وحوافزها من أيديولوجيتها التي تَعد بعالم أفضل. والدول من هذه الفئة على الأرجح تلجأ إلى الحرب، لأنها تشعر بأنها مهددة باستمرار، وهي تمقت وجود أشكال أخرى للدول. ومع أن الدول الثورية ترفض النظام الدولي القائم، فهي تستخدمه درعاً لحماية وتعزيز قوتها كلما أُتيح لها ذلك. أما الدولة المارقة فيمكن أن يُنظر إليها على أنها نسخة معدَّلة من الدولة الثورية، والحوافز التي تدفعها ليست مستمدة من الأيديولوجيا، بل من المخاوف أو الطموحات القابعة في شخص القائد الكاريزمي أو النخب الأخرى في السلطة.

والدول الفاشلة هي النوع الرابع من أشكال الدولة. وهي فاشلة لأنها لا تستطيع أن توفر الأمن والرفاهة لسكانها. ونتيجة لذلك تُستغل من الدول الأخرى أو تُستثمر من أطراف فاعلة غير حكومية لأغراض تشكل حتماً قضايا مقلقة بالنسبة لاستقرار البيئة الدولية. وتظل السيادة تشكل قيمة مهمة لجميع الدول لأنها تمكّن الدول وتحميها، باعتبارها أطرافاً فاعلة في الداخل وفي النظام الدولي.

هناك فكرة شائعة في بعض الأدبيات الحالية وهي تلاشي نظام الدولة نتيجة لانتشار العولمة، وبروز الأطراف الفاعلة غير الحكومية. ومثل هذه الفرضية الاستباقية يجب أن تُرفض. فالحداثة والعولمة أحدثتا توسعاً في المؤسسات والأنشطة الخاصة والمؤسسات الاقتصادية والقانونية والاجتماعية الأعلى من الدولة، حيث إن مجرد وجود هذه المؤسسات ينتهك التفسير الصريح للسيادة. ولكن وجودها انعكاس لتنازل الدول عن بعض جوانب السيادة مقابل جني امتيازات متصورة. ومن المحتمل أيضاً أن أنشطة هذه المؤسسات ستساهم جزئياً في إيجاد المزيد من الدول الفاشلة، لأن تدخلاتها تكشف التناقضات الداخلية في الدول فيما يخص الاقتصاد والعدالة الاجتماعية، أو تفضح الطموح المهدد للاستقرار من جانب بعض الدول.

وعلى أي حال، مهما تغيرت الدول على مر القرون فقد أثبتت أنها مؤسسات قابلة للحياة بشكل لافت للنظر. ويستخلص بروس دي. بورتر في كتابه **الحرب ونهوض الدولة** (1994) أن أولئك التواقين لإعلان وفاة الدولة أخفقوا في إدراك الأسباب التي جعلتها ناجحة إلى هذا الحد، وهذه الأسباب هي: قدرتها على التكيف، وجني العوائد، وتنظيم الناس والموارد، واستخدام العنصر العسكري من القوة.[19]

هناك أطراف أخرى فاعلة موجودة في النظام الدولي، ويُشار إليها عادة بمصطلح الأطراف الفاعلة غير الحكومية، وهي تُصنّف ضمن عدة فئات. وهناك تكتلات تطوعية مكونة من دول ذات سيادة تنضمّ معاً ضمن هياكل رسمية لأغراض متنوعة، ويُطلق

عليها اسم المنظمات الحكومية البينية (IGOs). ومع أن هذه المنظمات قد تكون خاضعة لكثير من الإجراءات البيروقراطية في إدارتها وعملياتها، إلا أن القرارات فيها تُناقش من قبل الممثل الموفد من كل دولة إلى المنظمة. وبذلك يمكن اعتبار هذه المنظمات الحكومية البينية امتداداً لقوة الدول الجماعية، وتشارك الدول فيها لأنه يُتوخى منها أن تخدم المصلحة الإجمالية لكل الدول المعنية. ووجود المنظمات الحكومية البينية يؤكد إمكانية وجود مصالح مشتركة، والحاجة إلى جهود مشتركة. ويمكن استخدام هذه المنظمات أدواتٍ من قبل صانع السياسة، أو الخبير الاستراتيجي، أو ربما يجب أن تؤخذ في الاعتبار عند صياغة سياسة معينة أو استراتيجية ما. وتستطيع هذه المنظمات المساعدة على حل القضايا، ولكن في بعض الحالات، يمكن أن تساهم في تعقيداتها. وعندما تلعب دوراً مسانداً فهي تجلب الشرعية، والخيارات البديلة، والموارد.

إن عضوية المنظمات الحكومية البينية، يمكن أن تكون إقليمية أو عالمية. وقد تركز على مهام معينة، أو تكون أكثر شمولاً بطبيعتها. وتعد الأمم المتحدة أكبر منظمة حكومية بينية في العالم وهي الأكثر شهرة. وهي تسعى إلى حث جميع دول العالم على المشاركة، ويمكنها أن تكون أكثر تفهماً واستيعاباً في القضايا التي تعالجها. ومن الأمثلة الأخرى على المنظمات الحكومية البينية العالمية البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، واتفاقية التجارة الحرة (الجات). وهذه المنظمات الثلاث الأخيرة مخصصة لأغراض معينة، وعضويتها أقل شمولية من الأمم المتحدة. وهناك عديد من المنظمات الحكومية البينية الإقليمية الطابع وتسعى إلى تشجيع التعاون لحل القضايا على أساس إقليمي. وعلى سبيل المثال، تتعاون منظمة الدول الأمريكية في مجموعة قضايا تؤثر في النصف الغربي من الكرة الأرضية. بينما يتضمن المجلس الاقتصادي لدول آسيا والمحيط الهادي (APEC) دولاً آسيوية ودولاً من النصف الغربي، ويتعاون أعضاء المجلس في القضايا الاقتصادية. كما تنقسم المنظمات الحكومية البينية إلى تجمعات شبه إقليمية. ومجلس التعاون لدول الخليج العربية مثال على المنظمات الحكومية البينية، حيث يضم ست دول عربية تتعاون فيما بينها في قضايا الدفاع

المشترك؛ ويجمعها تحالف عسكري شبيه بحلف شمال الأطلسي (الناتو). ولدى هذه المنظمات قوة جماعية، وغالباً ما يكون لها إدارات تمتلك درجة من القوة، وتتابع تنفيذ أجنداتها الداخلية. ومجرد وجود المنظمات الحكومية البينية يجعلها أطرافاً فاعلة يجب أن تؤخذ في الاعتبار جزءاً من التفاعل الحاصل في البيئة الدولية.

أما الأطراف الفاعلة فوق الوطنية فهي تتشكل عندما تتخلى الدول عن بعض استقلالها من خلال نقل بعض جوانب السيادة إلى منظمة حكومة بينية. وهذه هي الحال مع الاتحاد الأوربي، حيث وافقت الدول الموقعة على معاهدة الاتحاد الأوربي على تمكين الاتحاد الأوربي بقصد تعزيز السياسة الخارجية المشتركة، والأوضاع الأمنية للدول الأعضاء. وهناك معاهدة ثانية تم بموجبها إنشاء العملة الأوربية الموحدة. ولكن، في هذه الحالة احتفظت الدول الأعضاء بصلاحيات اتخاذ القرارات الرئيسية في أيديها، حسب الطريقة التي تمت صياغة المعاهدة فيها.[20] وتخضع الولايات المتحدة الأمريكية لشكل معين من سلطان القضاء الدولي في أكثر من 112 معاهدة، ومعظمها ذات صبغة تجارية، ومن بينها منظمة التجارة الدولية (WTO)، واتفاقية أمريكا الشمالية للتجارة الحرة-النافتا (NAFTA).

تشمل الفئات الأخرى للأطراف الفاعلة غير الحكومية الشركات المتعددة الجنسيات (MNCs) والمنظمات غير الحكومية (NGOs)، وأطرافاً أخرى عابرة للدول. وهذه الأطراف العابرة للدول تختلف عن المنظمات الحكومية البينية، وهي ليست أجهزة تابعة لدول. وتمثل الأطراف الفاعلة غير الحكومية بروزاً غير مسبوق للمجتمع المدني على الساحة الدولية. وتسعى هذه الأطراف إلى خدمة مصالحها الخاصة، مع أنها قد تعمل بالتعاون مع الدول، أو المنظمات الحكومية البينية، أو أطراف أخرى. وجميع الأطراف العابرة للدول تُعرّف بكونها تمتلك مقار قيادة في دولة واحدة ويتم توجيه عملياتها مركزياً في دولتين أو أكثر. ومع أن المنظمات الحكومية البينية تحتاج إلى اتفاقية بين الدول، فإن

الأطراف العابرة للدول تتطلب فقط السماح لها بالدخول إلى تلك الدول. ومتطلبات الدخول إلى الدول تضع قيوداً خارجية على هذه الأطراف الفاعلة، ولكن ليس لدى الدول إمكانية السيطرة المباشرة على هذه المنظمات غير الحكومية، فهي عابرة للدول لأنها تسعى إلى العمل من دون أي اعتبار للحدود.[21] ونظراً لأن الأطراف العابرة للحدود يمكن أن تصنف ضمن فئتي الخير أو الشر، فإن الكيفية التي يشار إليها فيها تصبح مهمة. ولذلك، ومع أن هذه الأطراف جميعها عابرة للدول وغير حكومية، فإن الاستخدام الشائع يشير إلى الشركات المتعددة الجنسيات، والمنظمات غير الحكومية، وأطراف أخرى عابرة للدول.

إن الشركات المتعددة الجنسيات هي الأكثر عدداً، وهي منظمات غير حكومية شديدة التنوع. إن مجرد ضخامة حجمها واتساع انتشارها العالمي، سمتان تجعلان من بعض الشركات المتعددة الجنسيات ذات أهمية متزايدة باطراد على الساحة الدولية. ولدى شركات عديدة منها موارد تفوق ما لدى معظم الدول الصغيرة التي تنفذ أعمالاً فيها، وهي تستثمر فوق مساحات تمثل إمبراطوريات اقتصادية عالمية. وإذا نظرنا إليها مجتمعة، فهي جزء من الغراء الاقتصادي الذي يربط الاقتصاد العالمي ويجعله متماسكاً، وهي تفرض نفوذاً فردياً وجماعياً في البيئة الدولية من خلال القرارات الاقتصادية التي تتخذها، وبعلاقاتها مع النخب المحلية. ويتفاوت حجم نفوذها ونوع النفوذ إلى حد كبير بين حالة وأخرى، ولكن هناك قلقاً متزايداً بين البعض من أن تُترجم قوتها الاقتصادية إلى قوة سياسية داخل بعض الدول، وهذه الشركات تسعى على نحو متزايد إلى تشكيل بيئة دولية مفضلة لنفسها، بصرف النظر عن مصالح الدول والآخرين.[22]

ولدى بعض الشركات المتعددة الجنسيات إمكانية الوصول إلى الجيش أو القوة الخشنة من خلال التعاقد مع الحكومات أو امتلاك النفوذ داخل حكومات الدول. ومهما كان هذا التخوف صحيحاً بشأن بعض الشركات المتعددة الجنسيات، فإن دور هذه

الشركات في إيجاد الاقتصاد العالمي وتشغيله يؤدي عموماً إلى رفع المعايير العالمية للمعيشة، ويخلق حالة اعتماد متبادل داخل البيئة الدولية.

أما المنظمات الدينية والإنسانية والاجتماعية والمهنية العابرة للدول فهي عادة يشار إليها على أنها منظمات دولية غير حكومية. ويذكر **الكتاب السنوي للمنظمات الدولية** أكثر من 25 ألف منظمة غير حكومية. والكنيسة الرومانية الكاثوليكية تعد في رأي البعض منظمة دينية غير حكومية، مع أنها في بعض الجوانب لها ملامح الدولة. والديانات الأخرى لديها منظمات دولية خاصة بها، ولها فروع تابعة لها تعطيها صوتها في البيئة الدولية. واللجنة الدولية للصليب الأحمر منظمة غير حكومية إنسانية مشهورة، لديها أهداف ومهام معلنة، هي حماية أرواح الناس وكرامة ضحايا الحروب والعنف الداخلي، وتقديم المساعدات لهم. وانطلقت معاهدات جنيف مع هذه الحركة وتعترف بحق المنظمة في تقديم خدماتها بصورة نزيهة ومن دون تمييز. وقد طبعت لجنة الصليب الأحمر تقارير مؤثرة حول مجموعة واسعة من القضايا الإنسانية. وهناك منظمات أخرى غير حكومية أيضاً تعمل وتفرض نفوذها في البيئتين المحلية والدولية. ومنظمة العفو الدولية، ومنظمة أطباء بلا حدود تثبتان كيف أن المهن التخصصية والجماعات التي تمتلك عقلية متشابهة، تؤثر في البيئة الاستراتيجية عبر أنشطة لها باعتبارها منظمات غير حكومية.[23]

ومثل هذه المنظمات تخلق مصداقية دولية حول قضايا معينة، بحيث تعطيها شرعية أخلاقية، وبالتالي تمنحها نفوذاً. ولهذه المنظمات مؤيدون بين سكان العالم، وبخاصة بين المساهمين في تشكيل الرأي، وهي تكشف القدرات والموارد وتعلنها على الطاولة. ومع أن هذه المنظمات غير الحكومية قد تتعاون مع الدول، وتعيرها نفوذها وقدراتها ومواردها، إلا أنها تظل أطرافاً فاعلة مستقلة وقد تختار أن تسلك طريقها الخاص بمعزل عن الدول. وفي الحقيقة ثمة عديد من هذه المنظمات تختار عدم الارتباط بالأطراف الحكومية أو وكلاء الحكومات خارج إطار سجل الأمم المتحدة، لأنها تعتقد أن هذه الارتباطات تؤثر في

استقلاليتها ومصداقيتها. ويستخدم البعض الشرعية الأخلاقية المكتسبة عبر الدفاع الإيثاري عن نمط معين من القضايا لتشكيل الآراء حول قضايا أخرى.[24]

إن المنظمات والجماعات التي تصنَّف غالباً بأنها أطراف عابرة للدول، أو أحياناً "أطراف أخرى عابرة للدول" هي الجماعات التي يعدها النظام الدولي غير شرعية أو على حافة الشرعية. والتمييز بين هذه الجماعات مفيد أيضاً، فمنظمات التحرير الوطنية (NLO) هي حركات تمرد تمثل "الدول المنتظرة". والشعور الوطني هو عامل الجذب الأساسي، وتسعى هذه الحركات إلى تحرير "أرض" تطالب بها أنظمة الحكم الحالية، وهي ترتدي عباءة الدولة. وتعد هذه المنظمات وأمثالها غير شرعية من قبل السلطات في الدولة المهددة، ولكن قد تعد شرعية من قبل جزء من السكان أو أجزاء من المجتمع الدولي. وهي تكتسب شخصيتها العابرة للدول من الدعم الشعبي، والمصالح الخاصة، ودعم الدول الأخرى الذي تتلقاه من أطراف أخرى في البيئة الدولية، سواء على هيئة تمويل أو شرعية أو أسلحة أو حرية الحركة، أو دعم مطلوب في المنتديات الدولية، أو دعم عسكري مباشر. وتخلق حركات التحرر الوطني شرعيتها بالمناشدة والاعتراف بقضيتها وتركيزها على إنشاء دولة–قومية.[25]

إن المنظمات الإرهابية أطراف فاعلة وعابرة للحدود أيضاً، وفي جوانب عديدة هي تشبه منظمات التحرير الوطنية، ولكنها تختلف عنها في الهدف وحجم الوسائل. فالشعور القومي لدى منظمات التحرير الوطنية يقيّد عادة استخدامها للعنف داخلياً ضد الحكومة الموجودة، أو القوة المحتلّة. ومع أنها تستخدم العنف تكتيكاً لها، فإن تركيزها ينصبّ على إسقاط الحكومة "القمعية". والمنظمات الإرهابية تستخدم الإرهاب استراتيجيةً تصعيدية تتركز على الإرادة السياسية للسكان المحليين والعالميين والمجتمع الدولي، والقيادة السياسية. وهي تجذب الانتباه إلى الأيديولوجيا التي تعتنقها هذه المنظمات، والتي غالباً ما تكون محرَّفة وتفتقر عادة إلى أي تأييد شعبي حتى يستطيع استخدام الإرهاب لجذب

الانتباه إلى وجود المنظمات، ويوفر لها فرصة لجذب جمهور المؤيدين. ومع وجود الجمهور الداعم تستطيع الحديث عن المظالم التي يرتكبها النظام الحالي، وتحقق درجة من الشرعية باعتبارها ناطقة باسم المضطهدين، ولكنها تختلف عن منظمات التحرير الوطنية، لأن حلولها المقترحة تفتقر إلى مقومات التطبيق العملي السياسي. وهكذا، فإن الإرهاب يفرض تطبيقها.

ولذلك، فإن الإرهاب يخدم بدرجة جيدة على مستوى واحد، باعتباره وسيلة لتجنيد الناس، بين الأشخاص الذين يحملون عقلية مماثلة، وأولئك الذين يشعرون بالإحباط بسبب المظالم المتصورة التي يلحقها بهم النظام الحالي، ولكن بما أن الأيديولوجيا لا تقودنا إلى نهاية حقيقية، فهي تستطيع فقط أن تدعم منظمة محدودة، وأن تجتذب عدداً محدوداً من الجنود البسطاء. ويظل الإرهاب ركيزتهم للحصول على المصداقية، لأنه الطريقة الوحيدة لكي يثبتوا قدرتهم على العمل، وبذلك يدعمون أنفسهم.

بما أن الإرهاب استراتيجية تصعيدية، فإذا لم تتم تلبية مطالب الإرهابيين، فإن المنظمات الإرهابية توسع نطاق تأثير الإرهاب من حيث عدد الإصابات، ووسائل الهجوم، وهوية الطرف المستهدف بالهجوم. والنطاق الواسع للإرهاب يُبرَّر بمنطق داخلي هو مقولة «الغاية تبرر الوسيلة»، والمنطق الاستراتيجي الذي يدعو إلى إنهاء الإرهاب يمكن أن يدفع جماهير الناس حول العالم إلى إطلاق الدعوة لتلبية مطالب الإرهابيين. ولا تشكّل منظمات التحرير الوطنية تهديداً يُذكر على النظام الدولي الأوسع ما لم يبادر عدد معتبر من الدول إلى تأييد هذه المنظمات ومساندتها. بينما يشكّل الإرهابيون تهديداً مباشراً للنظام الدولي لأن نجاحهم يرتبط مباشرة بتصعيد الإرهاب وتصديره، بحيث يستفيدون من سمة الحداثة في النظام الدولي لحشد تأييد الرأي العام لصالحهم. وخلال هذه العملية يتحدّون مصداقية النظام الدولي القائم واستقراره. ويستخدم الإرهابيون أمكنة غير خاضعة لحكم أي سلطات لتكون جيوباً آمنة، ولكن منظمات التحرير الوطنية إما أن

تتسلم الحكم وإما أن تشكّل حكومات ظل في بلدانها، حتى وإن كانت تعمل من ملاجئ آمنة. ويتوقف نجاح منظمات التحرير الوطنية والمنظمات الإرهابية إلى حد ما على دعم الدول الخارجية، حتى وإن كان الدعم مجرد مباركة سلبية غير فاعلة.

أما المنظمات الإجرامية التي تنفذ عمليات في دول متعددة أو تحقق نفس التأثيرات من خلال فروع وتوابع لها، فهي أيضاً توصف بأنها أطراف عابرة للدول. وهذه المنظمات التي تتصرف بدافع المكاسب الشخصية في معظم الحالات تنشط اقتصادياً بصورة مشابهة للشركات المتعددة الجنسيات، ولكنها لا تلتزم بالقوانين الناظمة لعمل الشركات. وقد تلجأ المنظمات الإجرامية إلى إنشاء جيوب آمنة، واستخدام العنف، والسيطرة على أراض ضمن حدود الدولة المعنية. كما يمكن أن تفرض سيطرتها أو تمارس نفوذها على أجهزة الدولة من خلال الرشى، أو الإكراه، بقصد خلق هذه الجيوب الآمنة، أو المناخات الملائمة "للأعمال". وعند نقطة معينة، يُلاحظ أن هذه الأنشطة الإجرامية تقوض شرعية الحكومة، وعواقب الفساد تهدد بتحويل الدولة إلى دولة فاشلة أو تجعلها دولة فاشلة فعلاً. والعنف جزء متأصل في ممارسات هذه المنظمات، ولكنها تستغل أيضاً مزايا الحداثة والعولمة لتنفيذ أنشطتها غير الشرعية، وغالباً ما تختبئ خلف واجهات شركات شرعية لتبييض أرباحها.

مع أنه من المفيد من الناحية التحليلية أن نميز بين منظمات التحرير الوطنية، والمنظمات الإرهابية، والأطراف الإجرامية، بقصد التوصل إلى فهم استراتيجي لطبيعتها والتبصر في سماتها، ففي الوقت نفسه نجد أن هذه المنظمات تتجه على نحو متزايد للاندماج فيما بينها أو تبني ممارسات إحداها من قبل الأخرى. ونتيجة لذلك فإن المنظمات الإرهابية أو منظمات التحرير الوطنية تتحول على نحو متزايد إلى جماعات إجرامية (مخدرات، واختطاف، وابتزاز، وسرقات، على نطاق واسع) لتمويل عملياتها، كما تتعاون المنظمات الإجرامية مع الإرهابيين ومنظمات التحرير الوطنية لجني الأرباح، أو لتوفير المنافذ والحماية

المتبادلة. ولايزال التأثير الكامل لهذا التحول والتعاون مجهولاً، ولكن من الواضح أن هناك عوامل تنافسية وقوى فساد تفعل فعلها، وتشكّل تهديداً لدول معينة، وللنظام الدولي الحالي.[26]

هناك طرائق أخرى تساعد الخبير الاستراتيجي على فهم وتصور الأطراف الدولية الفاعلة، ولكن نموذج الدول، والمنظمات الحكومية البينية، والشركات المتعددة الجنسيات، والمنظمات غير الحكومية، والأطراف الأخرى العابرة لحدود الدول، نموذج يعطي صورة كافية عن تعقيدات الأطراف الفاعلة في البيئة الدولية. وهنا ينبغي العودة إلى مدارس العلاقات الدولية لأنها تعطينا منظوراً شاملاً. فالمدرسة الواقعية صحيحة عندما تقول إن الدول هي الأطراف الرئيسية الفاعلة، وعلاقات القوة بينها مسألة مهمة.

ومن ناحية أخرى، وكما يقول الدستوريون الليبراليون، فإن التعقيدات المتزايدة في النظام الدولي، والتي تتلخص في العولمة، تجعل الأمر أكثر أهمية بالنسبة لكل دولة منفردة لتنضم إلى المنظمات الحكومية البينية فتبقى قادرة على الحياة اقتصادياً، وتحل قضاياها الأمنية بطرائق سلمية. والعولمة تمنح القوة للأطراف الأخرى أيضاً، إما لأن الدول ترى في هذه الأطراف مزايا إيجابية، وإما لأن تلك الأطراف الموجودة في البيئة الحالية تمتلك القدرة على خلق دور قوي لنفسها، وإن كان أقل أهمية، إلا أنه مفيد. وكما هي الحال مع المنظمات الحكومية البينية، فإن معظم المنظمات غير الحكومية والشركات المتعددة الجنسيات تتمتع بالشرعية ولها أدوار مفيدة في المجتمع العالمي. ولكن المصالح الأنانية، وضعف الدول كل بمفردها، والخلافات بين الدول حول النظام الدولي، كلها عوامل تتيح للأطراف الشريرة العابرة للحدود فرصة الازدهار، وفي نهاية المطاف تهدد استقرار النظام الدولي الحالي.

إن تعقيدات البيئة الدولية الحالية تتضمن فرصاً وتحديات وتهديدات لجميع الأطراف. وبعض الدول تصبح عاجزة عن أداء مهامها أو فاشلة. وتنضم الأطراف الأخرى بعضها إلى بعض من خلال اتفاقيات تحقق لها توازن القوى، أو تحل قضايا

السلطة بالمفاوضات والتعاون. وهناك بعض الدول ترى ميزة في التنازل عن بعض الجوانب أو تخفيض مستوى السيادة للمنظمات الحكومية البينية الموجودة، أو الاندماج مع كيانات أكبر شبيهة بالدولة. ولكن من غير المتوقع أن تقوم الدول التي تتحكم بأغلبية محددات القوة الطبيعية والاجتماعية، بالتخلي عن مكانتها الحالية بطريقة سلمية. ونتيجة لذلك، فإن الدول تظل هي الحكَم في النظام الدولي، وستظل اختياراتها هي التي تملي درجة استقرارها. وقد تكتسب الأطراف الأخرى ميزة قانونية من النظام الدولي، وقد تحسِّن النظام وتساهم في تشكيله، حيث يمكن أن تستغل الخلافات بين الدول والشروخ داخل النظام الدولي، أو قد تتحدى النظام وتُفسده بدرجة ما، ولكن الدول بنفسها هي الوحيدة التي تستطيع صيانة النظام الدولي أو تدميره، عبر استخدام القوة، أو إساءة استخدامها، أو عدم استخدامها. والدول هي الحكَم النهائي للقوة في البيئة الدولية، ويجب على صانع السياسة والخبير الاستراتيجي الاعتراف بذلك، حتى وإن كانت السياسة والاستراتيجية تركّزان على قضايا مرتبطة بأطراف أخرى.

القوة وأدوات القوة

يمكن تعريف القوة في النظام الدولي ببساطة بأنها القدرة على التأثير في سلوك الأطراف الأخرى لدعم مصالحك. ويمكن تطبيقها في أشكال مختلفة: قوة غاشمة، إكراه، حث، إقناع، اجتذاب. والقوة هي الوسيلة للحصول على النتائج التي ترغب فيها الدولة. ولكن كيف تفعل القوة فعلها؟ هذا أمر غير مفهوم بشكل كامل. تاريخياً كانت القوة عادة تعني القوة العسكرية أو مرادفة لها، لأن القوة العسكرية كانت الحكَم النهائي في نظام الدولة لمدة استمرت 350 عاماً. وعلى أي حال، فإن جميع الدول والأطراف الفاعلة تمتلك شكلاً ما من القوة، وإلا فلن تكون موجودة أصلاً. ومع أن القوة العسكرية لاتزال تلعب دوراً حيوياً في البيئة الدولية اليوم، فإن عناصر القوة وأدواتها الأخرى أصبحت مهمة على نحو متزايد باطراد. وعلى سبيل المثال، فإن النجاح في

الحرب على الإرهاب يعتمد على اتصالات ومعايير اقتصادية استراتيجية إلى جانب اعتماده على القوة العسكرية. وهناك قوة موضوعية، أي ما تمتلكه الدولة فعلاً؛ وقوة ذاتية، أي ما يعتقد الآخرون أن الدولة تمتلكه. وهناك قوة خشنة وقوة ناعمة؛ الأولى تركّز على الإكراه، والثانية تركّز على الاجتذاب. والقوة مسألة نسبية وليست مطلقة؛ فهي نسبية مقارنةً بالقوة التي يمتلكها الآخرون ومدى استعداد الطرف المعني لاستخدامها. وللقوة جوانب ملموسة وأخرى غير ملموسة، فالقوة العسكرية الضخمة جانب ملموس، ولكن الإرادة لاستخدامها جانب غير ملموس. والقوة تتسم بالدينامية؛ فالدول يمكن أن تكتسب القوة ويمكن أن تخسرها، ويمكن أن تكتسب المصداقية أو تخسرها، فيما يخص استخدام القوة. والقوة أيضاً مسألة سياقية أي تتحدد وفق سياق معين. وإلى حد كبير، فإن الظروف هي التي تحدد مدى ملاءمة القوة واستخدامها. كما أن تحليل المعلومات وتقويمها فيما يخص الظروف الاستراتيجية والقوة، يوضح العوامل الاستراتيجية ذات الصلة ويشير إلى العوامل الرئيسية الضرورية منها لتطبيق سياسة واستراتيجية ناجحتين.[27] ومرة ثانية، فإن الخبير الاستراتيجي ومحترفي الأمن القومي الآخرين، يجب أن ينظروا إلى القوة من منظورات متعددة: منظور الطرف المعني نفسه، والخصوم، والآخرين، والعالم الواقعي، والمصادفة.[28]

تمكن مقاربة قوة الدولة من منظور عناصر القوة وأدواتها. وتتألف عناصر القوة من محددات طبيعية ومحددات اجتماعية للقوة. فالمحددات الطبيعية تُصنَّف باعتبارها: عوامل جغرافية، وسكانية، وموارد طبيعية. أما المحددات الاجتماعية للقوة فتُصنّف باعتبارها عوامل اقتصادية، وعسكرية، وسياسية، وسيكولوجية-اجتماعية. وعناصر القوة تقيس قدرة دولة ما على فعل شيء ما وتقيس القوة الكامنة. وعناصر القوة هي أدوات يمكن تطبيقها وهي في الوقت نفسه مقياس للقدرات. والأدوات (أي القوة القابلة للاستخدام) هي الإمكانيات الكامنة للاستطاعة التي تم تحويلها إلى قدرات. والقوة الفعالة تساوي الأدوات المناسبة للظروف، يُضاف إليها فاعلية الحكومة، ويضاف إليها الإرادة الوطنية.

والقوة الفعالة وفق الصورة التي تراها بها الأطراف الفاعلة الأخرى، مقياس مهم جداً لقوة الدولة.[29]

إن مكونات قوة الدولة متداخلة ومترابطة وهي أكبر من مجموع أجزائها الفردية. فالقوة الاقتصادية تنتج عن التكامل الناجح للموارد الطبيعية مع الاستطاعة التي تخص السكان، والرغبة، والقدرة، والأسواق، لتولّد مجتمعة الثروة. وهي مستمدة من تكامل المحددات الأخرى للقوة الطبيعية والاجتماعية منها. ومن هنا، فإن الثروة الطبيعية توفر الفرصة لتحسين أحوال المجتمع، وبناء الجيوش القوية وتزويدها بالجنود، وممارسة النفوذ من خلال الدبلوماسية الفعالة. وقوة الدولة متعددة المستويات؛ وهذه المستويات متداخلة ومترابطة. والإنفاق المفرط على الجيش يمكن أن يحرم المجتمع من الحياة الكريمة، وفي الوقت ذاته، فإن اليد الغليظة في الدبلوماسية يمكن أن تخلق خصوماً جدداً، والشعب المترف يمكن أن يفتقر إلى الإرادة الوطنية لاستخدام القوة. أما القوة السياسية فهي مقياس لمدى ملاءمة الحكومة وفاعليتها. ما طبيعتها الحقيقية؟ أهي ديمقراطية أم استبدادية؟ ما مدى جودة تلبيتها لاحتياجات البلاد؟ هل تتم تلبيها بكفاءة عالية وفاعلية؟ وما مدى الدعم الذي تحظى به؟ هل هناك إرادة وطنية للعمل؟

والقوة السياسية مرتبطة بشدة بالعنصر الاجتماعي-السيكولوجي للقوة، ومتداخلة ومترابطة مع العناصر الأخرى. أما القوة الاجتماعية-السيكولوجية فهي انعكاس للإرادة الوطنية، والروح المعنوية، والشخصية الوطنية، والاندماج الثقافي. ومن هذه القوة الاجتماعية-السيكولوجية يُستمد تصميم الدولة وخياراتها المفضلة لتطبيق القوة. وقد تكمن بشكل غير متساو في شرائح مختلفة من السكان، والنخب السياسية قد تمثل وقد لا تمثل الطبيعة الحقيقية لهذه القوة. ولها تأثير في البيئتين الداخلية والخارجية. فعلى الصعيد الداخلي، هي تشكّل نسيج الدولة. وعلى الصعيد الخارجي هي تحدد معالم صورة الدولة للآخرين. إن اللمحة الجذابة عن القوة الاجتماعية-السيكولوجية يمكن أن تستقطب دعم

الناس ويمكن أن تولّد الثقة، فهي بحد ذاتها أداة إعلامية للقوة. والإعلام جانب من جوانب القوة التي تتفوق على جميع الجوانب الاجتماعية المحدودة. أما القوة العسكرية فلها مكونات كمية وأخرى كيفية. وتعد أعداد المعدات الفائقة التطور مهمة، ولكن القيادة والروح المعنوية والتدريب والانضباط لها أهميتها أيضاً. والقدرات، والسياسة، والاستراتيجية، والعقيدة تتمخض عن أدوات لنشر هذه القوة. والعلاقة بين الدبلوماسية والقوة العسكرية أمر معروف للجميع، ولكن العنصر العسكري متداخل أيضاً مع المحددات الاجتماعية الأخرى.[30]

هناك علاقات بين عناصر وأدوات قوة الدولة المعنية وعناصر وأدوات الدول الأخرى. وقوة دولة ما تؤسس على ركائز داخلية، ولكن في البيئة الخارجية تقاس نسبياً مقارنةً بقوة الدول الأخرى، وحسب سياق الظروف السائدة. وعلى سبيل المثال، يمكن أن يكون لدى دولة ما احتياطيات ضخمة من النفط، بحيث إذا تمت إدارتها بشكل صحيح تستطيع أن تخلق قوة اقتصادية. ويمكن توظيف القوة الاقتصادية في القوة السياسية والقوة العسكرية. ولكن إذا كانت دولة ما تفتقر إلى الشخصية أو الإرادة لتطوير واستخدام هذه القوة في موقف معين، فإن القوى الثلاث السياسية والعسكرية والاقتصادية لا تنفع في شيء.

وكما يقول ماهان في كتابه **تأثير القوة البحرية في التاريخ** (1890)، فإن طبيعة جغرافية بريطانيا وسكانها دفعاها إلى إنشاء قوة بحرية (قوة اقتصادية) وسلاح بحرية (قوة عسكرية) بوصفها أدوات للقوة. كما أن العلاقة التكافلية بين القوة البحرية وسلاح البحرية خلقت الإمبراطورية البريطانية، إلى جانب الدبلوماسية الفعالة التي تعد أداة فعالة أخرى، وقد ساعدت على استدامة الإمبراطورية وتعزيزها. ومن خلال تآزر عناصر القوة تحولت هذه العناصر بصورة فعالة إلى أدوات مناسبة في سياق الظروف السائدة في البيئة الدولية في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر، وعندما تضافرت القوة مع الإرادة الوطنية

والقيادة، أنشأت علاقة ممتازة لبريطانيا العظمى مع القوى العظمى التي كانت قد تجاوزت بمراحل مجرد تجميع عناصرها.[31] أما الأطراف الفاعلة غير الحكومية فهي أيضاً تمتلك درجة ما من القوة، وقد تتجاوز بعض الدول في جوانب معينة من العناصر والأدوات. ولم يكن هناك سوى قلة من الأطراف القادرة على تجميع كل العناصر بشكل فعال وبالمستوى الذي تفعله الدول القابلة للحياة.

تعرَّف أدوات القوة بأنها الطرائق التي تطبَّق بها الموارد المستخرجة من عناصر قوة الدولة. والأدوات هي الكيفية التي تُظهر العناصر نفسها بها في الاستراتيجية. وقد أشار نوشترلين Nuechterlein إليها بأنها آليات أو أدوات السياسة قبل أكثر من عشرين عاماً، وذلك في كتابه **أمريكا تحملت التزامات زائدة**. ويعدد نوشترلين ويشرح عشرين آلية أو أداة، وتحت فئة الأدوات السياسية والاقتصادية يذكر إحدى عشرة أداة، هي: العلاقات الدبلوماسية، والتبادلات العلمية والثقافية، والمساعدات الإنسانية، والمساعدات الفنية، والإعلام والدعاية، والمساعدات المالية والاقتصادية، والسياسة الاقتصادية والتجارية، والمساعدات العسكرية، والأعمال السرية، ونقاشات مجلس الأمن في الأمم المتحدة بشأن تهديد السلام، وحصار تجاري، وعقوبات اقتصادية. وتحت فئة الأدوات العسكرية يعدد تسع أدوات أخرى، هي: الاستعراض العسكري للقوة، وتوسيع نطاق التجسس العسكري، وتعليق/ قطع العلاقات الدبلوماسية، والحصار/ الحجْر، والحشد الجزئي للقوات، والإنذار النووي، وتحديد مواقع استخدام الأسلحة النووية التكتيكية، والتهديد باستخدام الأسلحة النووية الاستراتيجية، والاستخدام المحدود للأسلحة النووية الاستراتيجية.

ومن الواضح أن نوشترلين يكتب عن زمن الحرب الباردة، ومع ذلك فإن تفكيره لايزال مصدر تنوير وتثقيف. والقوائم تصاعدية متزايدة على ما يبدو، ويعتقد نوشترلين أن المصلحة عندما تكون بمستوى عال من الأهمية تستوجب مستوى عالياً من الأدوات أو

أداة أقوى. ونظرته إلى علاقة الترابط بين أهمية المصلحة والأداة المناسبة تقول بأنه يجب على الطرف المعني ألا يبالغ بردة الفعل وألا يجعل ردة الفعل أقل مما يجب، وتشدد هذه النظرة على كيفية استخدام الأدوات للدلالة على نيات الدولة.[32]

يعرّف بعض المنظرين والممارسين العناصر بدرجة أكبر من الدقة أو بمصطلحات مختلفة، وأحياناً يعرّفون فقط الأداة ذات الصلة وفق شكل محدد مسبقاً كما هو موضح في الشكل (6-1). ويعد العنصر المعلوماتي بديلاً شائعاً لعنصر القوة الاجتماعي-السيكولوجي. وأحياناً تكون هذه البدائل مجرد أنماط عابرة، أو خيارات مفضلة لدى القيادة، ويمكن أن تشوش أو تضاعف مدى الأدوات المحتملة المتأصلة في العنصر الحقيقي. وعلى سبيل المثال، فإن كلمة "معلوماتي" مستخدمة بصورة مبالغ فيها في عصر الحاسوب، بحيث أصبحت أقل فائدة من مصطلح الاجتماعي-السيكولوجي الذي حلت محله في بعض النماذج. ومن المهم أن نفهم كلاً من نظرية القوة، وأن نتعلم النماذج العملية التشغيلية لمختلف الأدوات. وخلال السنوات العشر الأخيرة، استخدمت وزارة الدفاع الأمريكية وبعض المؤسسات الأخرى المحلية المعنية عدة نماذج مختلفة لكي تسلط الضوء على أدوات القوة، ومنها: (الدبلوماسية، والمعلوماتية، والعسكرية، والاقتصادية DIME)؛ و(العسكرية، والمعلوماتية، والدبلوماسية، والقانونية، والاستخباراتية، والمالية، والاقتصادية MIDLIFE)؛ و(إضافة التمويل، والاستخبارات، وفرض القانون DIMEFIL) إلى (الدبلوماسية، والمعلوماتية، والعسكرية، والاقتصادية DIME).

إن القوائم لها فوائدها من حيث إنها أدوات مساعدة مادامت لا تحد مدى تفكير الممارس. وبعض أدوات القوة المستمدة من العناصر واضحة وطويلة الأجل، ولكن الأدوات ومجموعات استخدام القوة المدمجة هي فعلاً محدودة فقط بالموارد المتاحة، وبخيال الخبير الاستراتيجي، وبخصائص الأطراف الأخرى ونقاط ضعفهم، ومدى قبولها محلياً ودولياً.

الشكل (6-1)
عناصر القـوة وأدواتـها[33]

عناصر القوة الوطنية				أدوات السياسة الأمنية الوطنية		
الدبلوماسية	المعلومات	القوة العسكرية	الاقتصاد	التمويل	الاستخبارات	فرض القانون
الاعتراف الدبلوماسي	الدبلوماسية العامة	الحرب	سياسة التجارة	السياسة المالية	المعرفة	مراجعة قرارات المؤسسات القانونية الوطنية والدولية
التمثيل	تصريحات السياسة العامة	الحرب النووية	تشجيع التجارة	صندوق النقد الدولي/ البنك الدولي	معلومات محللة	الانصياع للمعاهدات
التفاوض	الشؤون العامة/ البيانات الصحفية	الحرب التقليدية	عقوبات تجارية	إعفاء من الديون	الأنشطة	قرارات مجلس الأمن في الأمم المتحدة
المؤازرة	المساعي الدبلوماسية	الدخول بالقوة	تحالفات تجارية	ضرائب لدعم عناصر القوة	جمع المعلومات	قانون عرفي دولي
التحذير	الطباعة، الوسائل الإلكترونية، والأفلام	ضربات/ غارات	تنمية اقتصادية	الاقتراض لدعم الإنفاق	تبادل المعلومات الاستخباراتية مع الدول الأخرى/ والمنظمات المتعددة الجنسيات	ترحيل المطلوبين
الترهيب	عمليات معلوماتية	حرب غير تقليدية	حصارات	معونات حكومية لدعم السياسة الوطنية	التدريب الخارجي	حقوق التمركز والطيران في المجال الجوي
بناء تحالف	عمليات سيكولوجية	الإكراه/ فرض الانصياع/ الردع	مساعدات أجنبية	تجميد/ حجز أصول نقدية	الأنشطة السرية/ شبه العسكرية	فرض تطبيق القانون الدولي
بناء إجماع	خداع عسكري	استعراض القوة/ عمليات حرية الملاحة	قيود على تصدير التقنية	سياسة نقدية		
تقييد الأنشطة الدبلوماسية	عمليات شبكات الحاسوب	نشر حاملة طائرات، ومجموعة سفن حربية	تشريعات	أسعار الصرف		
استدعاء السفراء	حرب إلكترونية	فرض حصار	بيئية			
قطع العلاقات الدبلوماسية	شؤون عامة	رفع مستوى التأهب				
تخفيض التمثيل في السفارة عمليات إخلاء الموظفين المدنيين/ NEO / إخلاء السفارة كلياً	أمن العمليات	الانتشار في الخارج				
التنسيق مع المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية		عمليات عسكرية لا تصل إلى درجة الحرب/ وعمليات دعم السلام				
		الحد من التسلح				
		فرض السلام/ حفظ السلام				
		عمليات إخلاء الموظفين المدنيين (NEO)				
		مساعدات إنسانية				
		مساعدات أمنية/ اتصالات عسكرية-عسكرية				
		بناء الدولة				
		الأمن الداخلي				
		مساعدات عسكرية للسلطات المدنية				

إن القوة ليست مطلقة، نظراً لأنها مرتبطة بسياق الظروف، ونسبية مقارنةً بالأطراف الأخرى. ومسألة سياق الأحداث والنسبية، تحدان من فاعلية الاستراتيجة أو تمدانها بالقوة. وقد تطرق توماس سي شيلنج Thomas C. Schelling إلى طبيعة القوة في كتابه **الأسلحة والنفوذ** (1966). ويقول إن القوة القصوى يمكن أن تُستخدم لكي نطلب الانصياع بالقوة، أو أن نجعل الخصم يقوم بعمل ما، أو أن نخلق رادعاً، أو أن نسعى لمنع الخصم من القيام بفعل ما. وفرض الانصياع له هدف إيجابي. ولكي يكون فرض الانصياع فعالاً لابد من وضع موعد نهائي، أي أن يُطلب الخضوع بحلول ذلك التاريخ أو الحادثة، أو أنه سيتم اتخاذ هذا العمل. أما الردع فله هدف سلبي. إن الردع لا يعطي الخصم موعداً نهائياً للانصياع، نظراً لأن أهدافه غير محددة، بمعنى أنه يقول للخصم لا تقم بهذا العمل. والردع عادة يكون واضحاً فيما يخص العمل غير المرغوب فيه، وماذا سيحدث فيما لو قام الخصم بذلك العمل. وللردع درجة من الاستقرار المتأصل، لأن الطمأنات الممنوحة للخصم تتمتع بالمصداقية إذا لم يقم بالعمل غير المرغوب فيه؛ ومن ثم فأنت لن تعاقبه الآن. وفرض الانصياع مثير للإشكالية بدرجة أكبر، لأنه يتطلب من الخصم القيام بفعل، ونتيجة لذلك يفرض أسئلة حول متى، وبأي سرعة، وكم هو المدى الكافي. والطمأنات قضية أكبر بكثير إذا ترافقت بفرض الانصياع، لأنه يجب على الخصم أن يأخذ في الاعتبار ما إذا كنت أنت ستُنزل به عقوبة إضافية، أو ترفع سقف طلباتك بناء على نجاحك. وهكذا فإن فرض الانصياع والردع الناجحين يتطلبان تهديدات وطمأنات تتمتع بالمصداقية.[34]

مع أن شيلنج كان مهتماً بدور القوة التفاوضية في استخدام القوة والأسلحة النووية، فإن أفكاره فيما يخص "الدبلوماسية الخبيثة" وصفت جوهر القوة الخشنة، سواء كانت عسكرية أو اقتصادية. وكل أشكال القوة تدور حول القدرة على إلحاق الضرر حسب رأي شيلنج. وفهم كيفية استخدام القوة الخشنة يتطلب التمييز بين القوة الغاشمة والإكراه. والقوة الغاشمة هي أن تأخذ ما تريد وتقاس مقابل قوة الخصم في الحسابات الاستراتيجية. وهي تنجح عندما تُستخدم. وهي لا تعتمد على الاتصالات أو إرسال

الإشارات والتحذيرات، فالجيش القوي الأفضل الذي يحتل الأرض ويحتفظ بها يكون قوة غاشمة. أما قوة الإكراه فهي تعني التهديد بإيقاع ضربات موجعة بالخصم إذا لم يعطك ما تريد. ولذلك، فإن التهديد يجب أن يكون مشروطاً بسلوك الخصم. وهذه القوة في النظريات ليست نسبية، لأنها لا تتقلص فعلياً بقدرة الخصم على إنزال ضربات موجعة. ولكن الخوف من العواقب، واحتمال إنزال الألم بدرجة ما بكلا الطرفين، يجعلها نسبية. وتبعاً لذلك تتطلب عدم معارضة المصالح بشكل مطلق. وتطبق قوة الإكراه من خلال الاتصالات والتحذيرات. ويجب على الخصم أن يدرك أن المقصود من التهديد هو جعله يشعر بالخطر. وفهم الخصم، وثقافته، ونسيجه السياسي والاجتماعي مسألة أساسية لفهم التوقيت الذي يجعل قوة الإكراه فاعلة.

وتكون قوة الإكراه في أفضل مستويات فاعليتها عندما تمسك، والتهديد باستخدامها يعطي النتائج المرجوة. وهذه الخصيصة تعقّد استخدام قوة الإكراه، لأنه إذا تم تطبيق التهديد فعلاً، فإن الخصم غالباً ما يجد أنه يستطيع أن يتحمل الألم، والتأثير القسري للقوة يضعف أو يزول. أما نظرية القوة الجوية والحصارات فهي تعتمد بشدة على قوة الإكراه. وفهم الفرق بين القوة الغاشمة والإكراه أمر معقد لأنه يتم استخدام الأدوات ذاتها والأعمال ذاتها بمستويات مختلفة لكي تأخذ ما تريد أو لكي ترسل تحذيرات. ويكمن الفرق غالباً في النيات ويعتمد على فهم الخصم للنيات أيضاً.[35]

إن القوة هي أكثر من مجرد قوة غاشمة وقوة إكراه، ويمكن تحقيق النتائج المفضلة من خلال الحث وعرض مكاسب اقتصادية أو سياسية ملموسة مقابل نتيجة محددة. وبوجه عام يمكننا القول إن الولايات المتحدة الأمريكية تحتل موقع القطب الواحد في مجال القوة العسكرية، ومن جانب آخر فإنها من حيث المكانة في المنظور الاقتصادي جزء من منظومة متعددة الأقطاب تضم الاتحاد الأوربي، واليابان، والصين، ودولاً أخرى. والقوة الاقتصادية موزعة، وثمة حاجة إلى موافقة هذه الأقطاب كلها للحصول على النتائج

المفضلة، في حقل التجارة الدولية، ومكافحة الاحتكار، والقوانين المالية. كما أن توزيع القوة الاقتصادية يخلق اعتماداً متبادلاً يمكن أن ينجح في الاتجاهين. ويتم توزيع القوة بشكل أوسع في القضايا الأخرى العابرة للدول، مثل: الإرهاب، والجريمة الدولية، وتغير المناخ. والخيارات التي يتخذها الآخرون، حتى القوى الصغيرة، يمكن أن تؤثر في مصالح الولايات المتحدة. وربما يكون استخدام الحث والحوافز أفضل من استخدام القوة الخشنة في هذه البيئة. ويمكن التأثير في سلوك الآخرين أيضاً باجتذابهم وانتقاء الحوافز المهمة لهم. وإذا فهمنا الأشياء المفضلة لدى الآخرين يمكن الحصول على النتائج المرجوة من دون اللجوء إلى الإكراه أو الحث. وبعبارة أخرى، إن القوة هي دائماً نسبية وتعتمد على سياق الأحداث.

إن ما يشير إليه جوزيف ناي بمصطلح القوة الناعمة هو منهج استراتيجي. ويقول ناي إذا كانت الدول الأخرى تحترم قيم الدولة المعنية، فهي تسعى إلى تقليد نموذجها، وتتطلع إلى بلوغ مستوى المعيشة فيها، وبالتالي تمكن تلبية احتياجات الناس بدلاً من إجبارهم، وذلك بأن تجعلهم يتبعون أجندتك بملء إرادتهم في الساحة السياسية العالمية. والقوة الناعمة مختلفة عن التأثير والإقناع، فهي تجذب الطرف الآخر. وترتكز أسس القوة الناعمة على جاذبية ثقافة دولة ما، وقيمها السياسية، وسياستها الخارجية. فإذا كانت هذه جميعها جذابة، وكانت القيم السياسية محترمة في الداخل والخارج، وكانت السياسة الخارجية تبدو مشروعة وأخلاقية، فإن احتمال ممارسة القوة الناعمة يكون قائماً. والقوة الناعمة لا تعتمد على القوة الخشنة، ولكنها يمكن أن تنجح بالتعاون معها. وللقوة الناعمة حدود، حيث تستطيع أن تكون أكثر فاعلية مع ثقافات مشابهة، وقد تكون أكثر عمومية في تأثيرها من قدرتها على إنتاج عمل ما أو نتيجة ما. كما تكون أكثر فاعلية عندما تكون القوة السياسية مشتتة في الدولة الأخرى. وللقوة الناعمة تكاليف مرتبطة بالفرصة عند إساءة استخدام الفرصة أو عدم استخدامها. ويجب ألا تُفرض القوة الناعمة على ثقافة غريبة، ويجب عدم النظر إليها على أنها غير متسقة في التطبيق، فهي تخلق فرصاً وتستبعد قضايا

عندما تكون مناسبة ومتسقة. والقوة الناعمة هي حقاً تدور حول الخيارات الاستراتيجية التي تعزز وتزيد تأثير ما هو جيد في الدولة المعنية، وهي تحفز الآخرين لكي يحققوا نفس النتائج من خلال جاذبية المثال الجدير بالاقتداء به.[36]

والسياسة الجيدة والاستراتيجية الناجحة يمكن أن تجعلا محصلة القوة أكثر من مجموع أجزائها وعناصرها، ولكن ثمة حدوداً وقيوداً على القوة. والقوة ليست مطلقة ولا هي غير محدودة. والسياسة الوطنية والاستراتيجية التي ترتكز في المقام الأول على عنصر واحد أو على خيار مفضل لعنصر محدد من عناصر القوة، تكون محدودة جداً في بعض التطبيقات. وقد تكون سمة عدم المرونة الاستراتيجية ناتجة عن الأفق الذهني الأحادي أو الافتقار إلى البراعة الذهنية. والمسألة تشبه إلى حد كبير لعبة "الورق والمقص والحجر"، فالدول التي تدخل اللعبة وبحوزتها قوة واحدة أو خيار مفضل معروف، تكون معرضة لأن تهزَم بسهولة أكبر بوساطة الخيارات الاستراتيجية للدول الأخرى. كما أن القوة تبقى مقيدة أو يُطلق لها العنان بفعل الثقافة المحلية الاستراتيجية والإرادة الوطنية. كما أن المنظومة الدولية تفرض قيوداً أخلاقية، وعملية، وقانونية. والقوة المتوافرة لدى الدول الأخرى، سواء كانت فردية أو جماعية تشكل قيداً واضحاً على استخدام القوة. ومع أن القوة بحد ذاتها لا تخضع للمعيار الأخلاقي، أي ليست أخلاقية ولا عديمة الأخلاق، فإن الخيارات في استخدامها وفي الرأي الكامن وراء استخدامها، تحمل مضامين أخلاقية وقانونية.

وتوحي النظريات أيضاً بأن هناك أساساً للقيود الأخلاقية والقانونية. وإذا كان النظام الدولي المستقر مرتكزاً على ركيزتين توءمين هما التوازن الصحيح في توزيع القوة وقدسية السيادة، كما توحي النظرية الواقعية، فإن هذا النظام يفرض السؤال: ما الكيفية التي يجب أن تتفاعل فيها الدول فيما بينها بدلاً من اللجوء إلى التطبيق القسري أو المباشر للقوة؟ غير أن التفاعل فيما بين الدول عملياً يتمحور حول أكثر من مجرد علاقات القوة الخشنة.

يتجادل المنظرون حول الكيفية التي يجب على الدول التفاعل عبرها، قبل زمن طويل من توقيع معاهدة سلام ويستفاليا (1648). ونظرية الحرب العادلة محاولة لتقييد الاستخدام المباشر للقوة العسكرية، وذلك بإرساء محددات أخلاقية تحكم القرارات فيما إذا كان سيتم تطبيق القوة العسكرية والقرارات حول كيفية تطبيقها. ونظرية الحرب العادلة موجودة مسبقاً، ولست في صدد مناقشتها في هذا النص، وبصراحة تامة، عندما تكون مصالح الدولة أو بقاؤها في خطر، أو عندما تكون الدول في حالة حرب فعلاً، فإن السلطة الأخلاقية لهذه النظرية تكون أقل فاعلية. وعلى أي حال، فإن المسألة المهمة بالنسبة لمحترف الأمن القومي ليست في الأماكن التي أخفقت فيها النظرية، بل في عدد المرات التي أثرت فيها في القرارات الاستراتيجية وحجم التأثير الذي تركته في البيئة الدولية عندما انتُهكت بشكل صارخ. والالتزام بنظرية الحرب العادلة يعطي الدولة مستوى معيناً من السلطة الأخلاقية التي تجتذب الآخرين للنظر في قضيتها بمحاباة، وهذا يبرر فعل الدولة ويعطيها درجة من الشرعية. ومثل هذه القوة قد يكون من فئة القوة الناعمة، ولكنه يترك تأثيرات مهمة. وتنطبق السلطة الأخلاقية والشرعية على جوانب أكثر من القوة العسكرية، وهما في قلب النظرية المثالية، والمثالية الدستورية، ولكن لا يمكن تحقيق أي منهما بسهولة.

وتثير الشرعية بطبيعتها إشكاليات أمام السياسة والاستراتيجية. وكما قال إدوارد سي. لوك Edward C. Luck: «كل طرف يريد الحصول عليها، ولكن ليس هناك اتفاق على المكان الذي تأتي منه، أو على ملامحها، أو كيف يمكن الحصول على مزيد منها».[37] وعلى رغم هذا التشوش، هناك اتفاق على خصيصتين اثنتين للشرعية: الأولى أن الشرعية شرط ذاتي ونتيجة لإدراك معين؛ والثانية أن الشرعية مهمة فعلاً في شؤون الدولة. وفي الساحة السياسية الدولية، فإن التحاور بشأنها أو رفضها إلى جانب تأكيدها أو نقضها، مسائل مهمة لأنها تجعل رعاية المصالح أسهل أو أصعب، فهي إما أن تسهّل الطريق وإما أن تعقّده. وعلى سبيل المثال، فإن غزو الولايات المتحدة للعراق كان يحظى بقدر من

الشرعية في عين العالم أقل من حرب أفغانستان، لأنه كان يفتقر إلى موافقة صريحة من الأمم المتحدة، مع أنه كان يمكن القول إن الغزو جاء لفرض تطبيق قرار موجود. ونتيجة لذلك، فإن إيجاد حلفاء والحصول على مدخل للاستفادة من قدرات المنظمات الحكومية البينية والمنظمات غير الحكومية أصبحا إشكالية أكثر تعقيداً، والشارع العربي أصبح أكثر تعاطفاً مع الإرهاب الذي أدى إلى تبرير الغزو جزئياً. وقد اضمحل التبرير لاحقاً عندما اتضح أن المبررات الرئيسية للتدخل (وهي أسلحة الدمار الشامل ودعم الإرهاب) فاقدة للمصداقية. وهكذا نجد أن استخدام القوة يحظى بالشرعية عندما يكون مبرراً بناء على قواعد مقبولة، ويكون هناك دليل على الموافقة، أو أن يبدو مبرراً أخلاقياً. والشرعية هي دائماً مسألة ذاتية، ويمكن أن تظهر بطريقة عفوية من الشعور الجماعي بعدالة قضية ما، أو عندما يتم التشاور بشأنها والاتفاق عليها من قبل سلطات أو منظمات رسمية.[38]

كما أن الشرعية تتضمن مكوّنين آخرين وهما سياق الأحداث، والعامل الزمني. ويعد التجاوب الجماعي والتأييد الشعبي على مستوى العالم، والدعم الحكومي للعمل الذي قامت به الولايات المتحدة على الفور في أعقاب هجمات 11 سبتمبر، والذي كان عفوياً ومزوداً بشرعية رسمية، أمثلة على عامل سياق الأحداث والعامل الزمني.

وبطريقة مشابهة فإن قوة عديد من المنظمات الدولية، سواء المنظمات الحكومية البينية أو المنظمات غير الحكومية، تكمن في قدرتها على تقديم خدمات وعلى الشرعية التي تتمتع بها، أو التي تستطيع أن تسبغها على الآخرين. ولذلك فإن الشرعية بمجملها في النظام الدولي الموجود تدور حول استخدام القوة بشكل صحيح. وتهدف قواعد النظام الدولي إلى إيجاد طرائق سلمية، وعادلة، ومثمرة لمواصلة التقدم وإحداث تغييرات في علاقات القوة ضمن البيئة الدولية. وتبحث الدول الكبرى عن الشرعية، لأن هذه الأخيرة تثبت مبرراتها الأخلاقية الخاصة للقيام بأعمال وتقوي قضيتها في عين العالم. وتميل الدول

الصغيرة إلى تفضيل الشرعية كطريقة لكبح قوة الدول الكبرى واستقلاليتها. وتتألف الشرعية بالنسبة للدول من مكونات داخلية ومكونات دولية، أي الحاجة إلى الظهور بأنها تخدم المصلحة الوطنية على أفضل وجه، والحاجة إلى أن تكون مبرّرة في متابعة أي مصلحة أمام عين العالم.

وتتوقف حيازة الشرعية جزئياً على مدى الامتثال للقوانين التي تم التفاوض عليها، أو القواعد التي تكون معمولاً بها في النظام الدولي، وفي جزء آخر تعتمد الشرعية على الموافقة المعلنة لجميع الخاضعين لتلك القوانين. كما ترتبط قيمة الشرعية بمفهوم العدالة، والعمل الذي تصادق عليه المنظمات الحكومية البينية وتعده مشروعاً، وهذا يعني أن تصنيف العمل بأنه غير عادل يقلل من قيمة الشرعية المسبغة عليه. وفي النظام السياسي الدولي، تُفرض الشرعية بوساطة سلوك معياري قائم على فكرة أن الأفراد والمجتمع بأسره سيلتزمون بالقوانين. ويتمتع القانون الدولي والمنظمات الدولية بجاذبية أكبر إذا كان لديها درجة من الإجماع، ويُنظر إليها على أنها يخدمان المصالح ويعكسان القيم لطيف واسع من الدول والشعوب. ولذلك، ومن أجل صيانة الشرعية فإن الطرف القوي يجب أن يخضع للقوانين ولقواعد السلوك المتفق عليها، والأطراف الأقل قوة يجب ألا تحاول وضع حدود الشرعية بصورة ضيقة جداً، وإلا فإنها تخاطر بتعريض القوانين للانتهاك بصورة متكررة ورتيبة.[39]

وفي الصراع من أجل ممارسة القوة بطريقة مفضلة وجني مزايا الاستقرار، تدخل الدول في اتفاقيات متنوعة. وهذه الاتفاقيات، والممارسات الأخرى الناشئة في الساحة السياسية الدولية تضع قيوداً أو مواصفات والتزامات على استخدام القوة. وتوجد هذه الاتفاقيات والقوانين لأنها تخدم المصالح الجماعية للدول وتخدم استمرارية النظام الدولي المستقر. وتكمن قوة هذه الاتفاقيات والقوانين في شرعيتها، كما هو موضح أعلاه، وفي إرادة الدول مجتمعة للانصياع لهذه القوانين وفرض تطبيقها. وينظر محترفو الأمن القومي،

وهم محقون في ذلك، إلى هذه الاتفاقيات والقوانين على أنها أدوات وقيود في وقت واحد. والأسئلة الرئيسية هي: كيف تؤثر في المصالح؟ وماذا يجب أن نفعل؟ وماذا نستطيع أن نفعل؟ وما العوامل التي يجب أن نضعها في الحسبان؟ وماذا يمكن أن يفعل الآخرون بشأن هذه الاتفاقيات والقوانين؟ وفي التقويم الاستراتيجي تبرز القوانين والاتفاقيات ذات الصلة بوصفها عوامل استراتيجية يجب أن تؤخذ في الحسبان.

إن المدرسة الليبرالية المؤسساتية والمدرسة البنائية كلتيهما تنظران إلى التطور ومجموعات القوانين الدولية، والمنظمات الحكومية البينية، والمؤسسات الدولية، والممارسات المقبولة على أنها تنقل النظام الدولي الحديث إلى نظام دستوري، حيث تقوم المنظمات السياسية الدولية والمؤسسات القانونية بتوزيع الحقوق وتتحكم بممارسة القوة من قبل الدول. ويقول البعض إن القانون الدولي تطور إلى مستوى أنه أصبح منافساً للسيادة، من حيث هو مرجع رئيسي ناظم للعلاقات الدولية. والقانون الدولي هو انعكاس للبحث الفطري لدى بني البشر عن النظام والأمن، لكي يصبح بمكنتهم تحقيق التقدم والازدهار. ووفق هذه النظرة، فإن سيادة القانون تعد ركيزة أساسية مستقلة للنظام الدولي. وللقانون الدولي والممارسات الدولية جذور عميقة في التاريخ، وهما يشكلان منظومة لقوانين ومبادئ العمل الذي يحكم العلاقات بين الدول المتحضرة.

ونلاحظ ترتيب الأهمية لهذه القوانين والمبادئ على النحو التالي: (1) المواثيق والمعاهدات والاتفاقيات الرسمية، مثل ميثاق الأمم المتحدة أو حلف الناتو؛ (2) القانون الدولي العرفي، والذي أصبح ممارسات مقبولة مع مرور الزمن؛ (3) مبادئ القانون، والتي هي أفكار رئيسية حول القوانين المحلية التي يجب أن تُطبق في العموم، مثل حقوق الإنسان؛ (4) القرارات القضائية ومؤلفات القضاة وأساتذة القانون، مثل الآراء الصادرة عن محكمة العدل الدولية. وسواء تم تطبيق مثل هذه الرؤية للنظام الدولي الجديد أو لا، فمن الواضح أن عملية ما بعد الحداثة مستمرة، وقد تمخضت عن انتشار القوانين

والممارسات والمنظمات والمؤسسات، بصورة تزيد من تعقيدات صياغة السياسة والاستراتيجية.[40]

يُنظر إلى تطور النظام الدولي ما بعد الحداثة بطرائق مختلفة من قبل أطراف متعددة. وقد أحدثت عملية نشوء هذا النظام بالفعل شروخاً في المشهد الجيوسياسي بين الولايات المتحدة الأمريكية وأوربا. وفي كتاب **انقسام الدول** (2003) يقول روبرت كوبر بطريقة مقنعة إن أكثرية سكان أوربا تحولوا فكرياً إلى رؤية موحدة للمصالح المشتركة، والهوية، والمصير. وهذه النظرة الجماعية في جوهرها تتطلع إلى نظام سياسي عالمي راسخ باعتباره أفضل طريق لإدارة القوة وصيانة النظام. ومن دون الجدل حول النيات الحسنة لمثل هذا الهدف، فمن الواضح أن نظرة الأوربيين تغالي في درجة النظام والشرعية الممكنة في البيئة الدولية، وبقدرة حتى المنظمات الحكومية البينية الراسخة والمدعومة على التصرف. ونتيجة لذلك، فإن هذه النظرة تقوّض إرادتهم على حشد الأدوات الضرورية لأمن الدولة، وتقلص مشاركتهم في الفعاليات الأساسية لصيانة مستوى مقبول من الاستقرار الدولي، لضمان استدامة العولمة. كما أن هذه النظرة تتعارض وشرعية تلك الأطراف الممثلة بدول والتي تشارك في صيانة النظام.[41] وعلى الخبير الاستراتيجي ومحترف الأمن القومي أن يكونا مدركين لوجهات نظر الآخرين بشأن القوة وانعكاساتها على السياسة والاستراتيجية.

والشرعية أيضاً هي أحد الاعتبارات بالنسبة لعديد من الأطراف ما دون الدولة. ولكي تحافظ الإدارات البيروقراطية في المنظمات الحكومية البينية على قوتها المؤسساتية وعلى فاعليتها، يجب عليها أن تمشي على حبل رفيع من الحيادية في التعامل مع الأطراف الحكومية. وهناك كثير من المنظمات غير الحكومية، مثل المؤسسات الخاصة، نادراً ما تسبغ الشرعية على الأطراف الحكومية، لأنها ترى في ذلك احتمال انتقاص سمعة المنظمات غير الحكومية في مسألة الحيادية، الضرورية للتمتع بالشرعية، وغالباً ما تكون هذه الصفة

أساسية لتأمين حرية التدخل. ولكن المنظمات غير الحكومية غالباً ما تسارع إلى طرح التساؤل العلني حول دوافع الأطراف الحكومية وشرعيتها. والتعاون من جانب المنظمات غير الحكومية في مواقف معينة يكون دائماً عاملاً يدل على حاجتها إلى الأمن والدعم، ولنظرتها بشأن الحيادية والشرعية.

وينبغي لصانعي السياسية والاستراتيجيين أن يقدّروا أن الشرعية تعزز الخيارات وتقيدها في وقت واحد، وأن الزمن والتصور السائد يؤثران في دور الشرعية، ويجب عليهم أن يأخذوا في الاعتبار دائماً أنه على رغم أن الشرعية مسألة جزئية بالنسبة للحقانية القانونية والأخلاقية، فإن الآخرين يمكن أن يسعوا لاكتسابها، وقد يسيئون توجيهها واستخدامها.

دور السمات الأربع: VUCA في البيئة الاستراتيجية والتأثيرات المتعددة المستويات

إن السمات الأربع (التقلب والتوجس والتعقيد والغموض) متأصلة في البيئة الاستراتيجية. وكما ذكرنا في نظرية الاستراتيجية، فإن البيئة الاستراتيجية هي أم المنظومات المعقدة، وهي فوضوية بطبيعتها. وفي البيئة الدولية تعد السمات الأربع منظومات مادية وإنسانية. فعوامل الطقس، والكوارث الطبيعية، وأعطال المعدات (الخلافات والمصادفات) جميعها توضح أن سمات التقلب والتوجس والتعقيد والغموض مرتبطة بمنظومات مادية. ولكن مستوى السمات الأربع في المنظومات المادية يمكن التحكم بإدارتها نسبياً، من حيث إنه يمكن التخطيط له، والتغلب عليه إلى حد كبير، أو يمكن حساب تأثيراته الاستراتيجية وتخفيف وطأتها من خلال اتباع استراتيجية بسيطة. أما المنظومات الإنسانية فهي تجلب المستوى الأعلى من سمات التقلب والتوجس والتعقيد والغموض إلى البيئة الدولية، وتشكّل التحدي الأكبر للتفكير الاستراتيجي. أما الاختلاف والمصادفة، فهما أيضاً جزء من المنظومات الإنسانية، ولكن المستوى الأعلى من

السمات الأربع في المنظومات الإنسانية ينتج عن التفاعل الإنساني. وكما يوضح إدوارد إن. لوتفاك Edward N. Luttwak بطريقة بليغة في كتابه **الاستراتيجية: منطق الحرب والسلام** (2001) فإنه «لا تظهر إمكانية الاختيار مطلقاً إلا في عالم الاستراتيجية المتناقض» بشأن اتخاذ المسار الأفضل والمباشر جداً، أو البحث عن مزايا من خلال اتخاذ مسار يخدع خصومك.[42]

ويركز لوتفاك على الحرب، حيث ميزة المفاجأة هي الأكثر قيمة، ولكن كما يوضح التاريخ فإن كلامه هذا كان يمكن أن ينطبق على أي استراتيجية عندما تكون مصالح الدولة في خطر. فالدول تختار الطريق، السهل أو الصعب، الذي يعِدها بأفضل احتمالات النجاح وفق تعريفهم للنجاح. ويسعون إلى تحقيق أكبر المكاسب في مجال القوة انطلاقاً من اعتبارات خدمة المصلحة الذاتية، وكيف تؤثر (الطريق المنتقاة) في سيادتهم، وفرصهم المستقبلية في النظام الدولي. واتخاذ مثل هذه الخيارات يواجه دائماً تعقيدات من خلال سلسلة من الجدليات الداخلية-الخارجية التي تلفّ السبب المباشر والنتيجة، وتعقّد حسابات المزايا والمخاطر.

تتضمن القوة والسهر على المصالح منظومات إنسانية وأحكاماً حول دوافع الأطراف الأخرى وردود أفعالهم. ونتيجة لذلك، فإن الصفات الإنسانية، مثل: العزيمة/ التصميم، وقوة الإرادة، وأهمية الخيارات المفضلة، والعواطف، والقيم، والثقافة، والذكاء، جميعها تساهم في إعداد أي حسابات استراتيجية وتعقّد هذه الحسابات. وعلى سبيل المثال، فإن التوجس بشأن الاستعداد للتفاوض والجدارة بالثقة حول قضايا هذا التوجس يعقّد القرار بشأن كيفية استخدام القوة، وغالباً ما تعتمد الدول والأطراف المعنية على "التحذيرات" لنقل نياتها الحقيقية.[43]

ومن الناحية الأخرى فإن التلميح عن النيات من خلال القوة غالباً ما يكون غامضاً وقابلاً للتفسير الخاطئ حسب رأي شيلنج. وقد يؤدي إلى مزيد من عدم اليقين والتقلب.

إن التلميح عن النيات قد يتضمن – أو نجاح هذا التلميح قد يخلق – مطالب غير واقعية وقد يطلق رد فعل مبالغاً فيه من جانب المتلقي المستهدف. وقد يخلق أيضاً توجساً بشأن استقرار النظام القائم، وقد يسبب ردود أفعال من أطراف أخرى. وهكذا نجد أن هناك ثلاثة عناصر إنسانية أساسية تساهم بشكل كبير في السمات الأربع في البيئة الدولية، وهي: النيات فيما يخص القوة، والعزيمة، والجدارة بالثقة. وتسبب هذه المكونات، بدرجات متفاوتة، تأثيرات متعددة المستويات تساهم في تفاقم المأزق الأمني. كما يزداد تشعب السمات الأربع بفعل المصادفة والعلاقات والتفاعلات الأخرى العديدة بين المنظومات العديدة والمعقدة، التي تشكّل البيئة الاستراتيجية. وهذه العلاقات والتفاعلات تساهم بدرجة أكبر في التأثيرات المتعددة المستويات الملازمة للمنظومات المعقدة والفوضوية. والاستراتيجية تُحدث تغييرات هادفة في البيئة لصيانة الوضع القائم أو لخلق وضع جديد. ولكن لا يمكن تحقيق أي من هذين الهدفين من دون خلق تأثيرات متعددة المستويات، وإلى حد ما استباق هذه التأثيرات بطريقة إيجابية واستغلالها. والاستراتيجية تقوم بذلك من خلال انتقاء الغايات والطرائق والوسائل.

إن فهم دور التأثيرات المتعددة المستويات وكيفية خلقها واستغلالها شرط أساسي لنجاح السياسة والاستراتيجية. ويمكن أن تحدث التأثيرات نتيجة مسببات متعددة المستويات في المنظومات المعقدة. والتأثيرات في المستوى الأول تأثيرات مباشرة: سبب ونتيجة. عندما يحدث التغيير يترك تأثيراً مباشراً (مستوى أول) على جزء أو أجزاء من المنظومة المعقدة. والتأثيرات في المستوى الثاني هي تلك التغييرات التي تحدث نتيجة لتفاعل تأثيرات المستوى الأول فيما بينها، وفيما بينها وبين الأجزاء الأخرى من المنظومة المعقدة. والتأثيرات في المستوى الثالث هي التأثيرات التي تُخلَق بفعل تأثيرات المستوى الثاني وتفاعلات تأثيرات المستوى الثاني مع نتائج تأثيرات المستوى الأول؛ وتفاعل كل منها منفرداً وجماعياً مع أجزاء جديدة ومنظومات فرعية من المنظومة المعقدة الأساسية والمنظومات المعقدة الأخرى. وتتواصل هذه الأمواج المتلاحقة للتأثيرات في البيئة، أي أنها

تنتقل إلى المستوى الرابع فالخامس فالسادس...الخ حتى يتم التوصل إلى توازن جديد مقبول. ومثل هذا التوازن (أي المستوى المقبول من الاستقرار) يتحقق عندما تتم إعادة تكييف الاستمراريات الموجودة والتغييرات الجديدة ضمن المنظومة، أو عندما يظهر تأثير آخر يؤدي إلى تحييد تأثيرات التغيير الأصلي وتأثيراته المتعددة المستويات.

ويصبح استقراء نتائج التغيير مسألة أكثر صعوبة، لأن المصادفة والعشوائية تلعبان دوراً ما، وربما لا يمكن استقراء جميع التأثيرات في المستوى الأول، أو حتى لا تمكن ملاحظتها عند حصولها. ومن ثم، ومع تدفق أمواج التأثيرات المتلاحقة عبر المستويات العديدة، يصبح التنبؤ بالنتائج أكثر صعوبة؛ أو من منظور نظري بحت يمكن الحصول على نتائج متوقعة ونتائج غير متوقعة ضمن المنظومات المعقدة التي تشكّل البيئة الاستراتيجية.

والسمات الأربع (التقلب والتوجس والتعقيد والغموض) في البيئة الاستراتيجية هي التي تعقّد اختيار الاستراتيجية الصحيحة والتنبؤ بالنتائج بشكل صحيح. وبقدر ما يتم تقويم البيئة الاستراتيجية بعامة ضمن عملية التقويم الاستراتيجي، وبقدر ما يمكن تحديد العوامل الاستراتيجية الرئيسية ومعالجتها بوساطة غايات وطرائق ووسائل صحيحة في عملية صياغة الاستراتيجية، تكون احتمالات التوصل إلى التأثيرات المتعددة المستويات المرجوة أكبر، وتكون احتمالات تحقيق الوضع النهائي المطلوب أكبر. وكلما اقتربت التأثيرات المتعددة المستويات أكثر من تحقيق الوضع النهائي؛ فإن قابلية إدارة أي تأثيرات سلبية تصبح أكبر. ويكمن خلق التأثيرات المتعددة المستويات واستقراؤها في قلب نجاح الاستراتيجية، ويُعطى لخلق التأثيرات واستقرائها اهتمام أكبر مما يلقيانه سابقاً في بحث النظرية الاستراتيجية.

يمكن خلق التأثيرات المتعددة المستويات واستقراؤها، ويحكم الديالكتيك الداخلي-الخارجي اعتبارات التأثيرات المتعددة المستويات، ويوجه عملية انتقاء

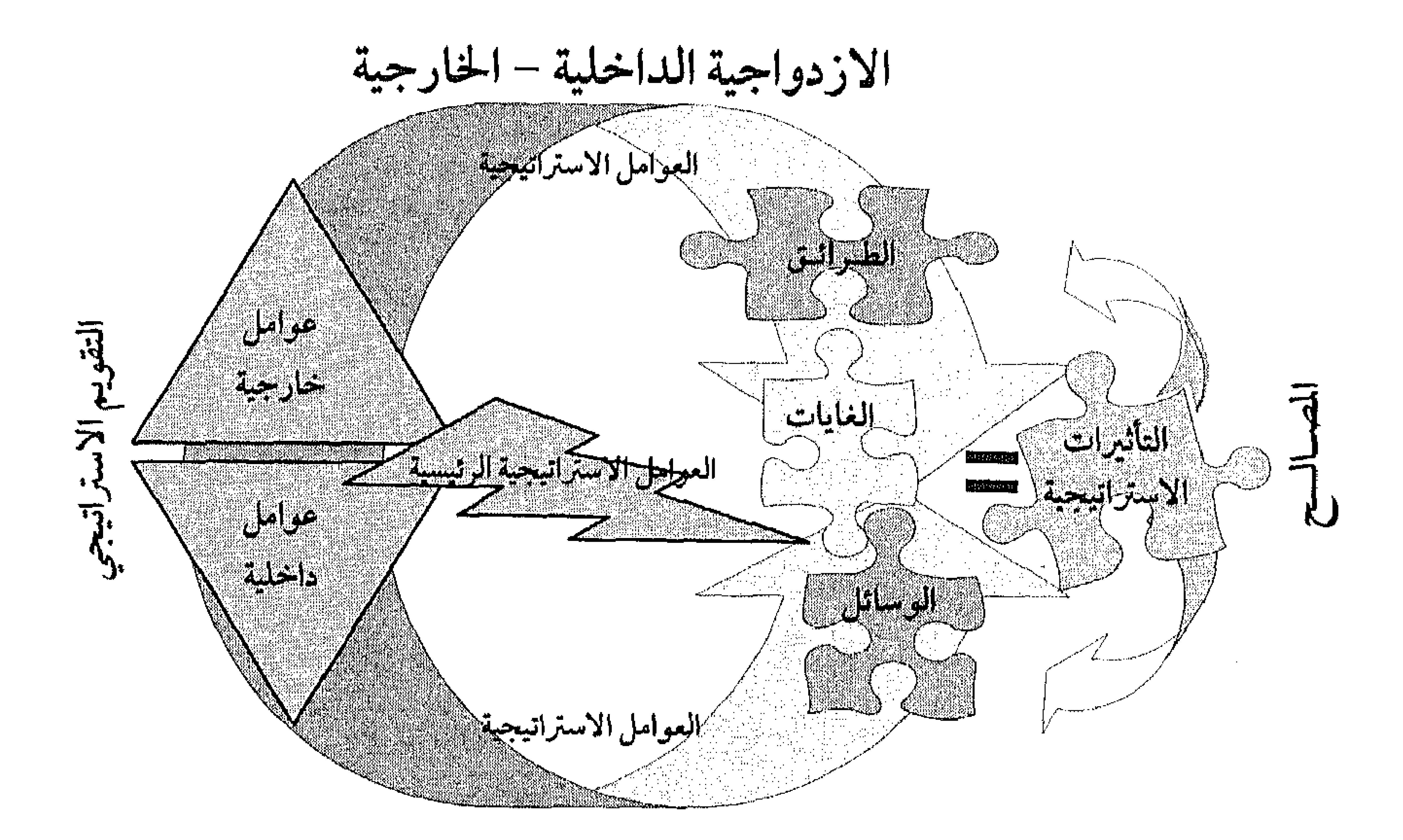
الغايـات والطرائـق والوســائل في الـسياسة والاســتراتيجية. ويعكــس الــديالكتيك الازدواجية الأساسـية للبيئـة الاسـتراتيجية باعتبارهـا منظومـة معقـدة مـن مجموعـة منظومــات. وينبغــي للخيــارات الاســتراتيجية أن تأخــذ في الاعتبــار دائــماً المنظومــة الداخلية التي يشكّل الخبـير الاسـتراتيجي جـزءاً منهـا، والمنظومـات الخارجيـة التـي ستؤثر فيها التغييرات التي سيحدثها الاستراتيجي. ومن هنا، فإن الاستراتيجي خلال وضعه للاستراتيجية التي ستُطبّق في البيئة الدولية يكون منـشغلاً بتـساؤلات أساسـية تركز على مجمل مكونـات البيئـة الخارجيـة. مـا العوامـل الاسـتراتيجية التـي تـؤثر في المصلحة الوطنية؟ أيٌّ من هذه العوامل يجب أن يُعالج لحمايـة المـصالح؟ أيٌّ مـن هـذه العوامل يمكن أن يعالج لخدمة المصالح؟ كيف يمكن إدماج العوامل في مقولة معقولة ومنسجمة تضم الغايات والطرائق والوسائل؟ هل يمكن تطبيق هـذه الاسـتراتيجية؟ وما التأثيرات المحتملة كلها التي يمكن أن تتمخض عنها؟ وفي نهايـة المطـاف، أتـدعم هذه التأثيرات مجتمعةً الوضع النهائي المرجو أم تنتقص منه؟

في المقام الأول يأخذ الاستراتيجي في الاعتبار قضايا الجدوى، والقبـول، والملاءمـة، والمخاطر، فيما يخص بيئته الخارجية. وفي الوقت ذاته، يجب على الاسـتراتيجي أن يأخـذ في الحسبان قضايا تخص بيئته الداخلية في مجمل مكوناتها. هل سـتكون المـوارد متاحـة؟ هـل الإرادة الوطنية متوافرة؟ هل الغايات والطرائق والوسائل والتأثيرات مقبولة لدى القيـادة والشعب؟ ما التأثيرات المحتملة وغير المتوقعة في البيئة الداخلية؟ هل التـأثيرات في البيئـة الدولية تتفاعل مع البيئة المحلية؟ هل هذه التفاعلات مقبولـة؟ أو أهـي سـتؤثر في نجـاح الاستراتيجية وفي تحقيق المصالح بصورة سلبية؟

وكما هو موضح في الشكل (6-2) فإن ازدواجية العلاقات الداخلية-الخارجية تخلـق عوامل استراتيجية أساسية، وهذه بدورها توفر المفـاتيح للغايـات والطرائـق والوسـائل، التي تخلق تأثيرات إيجابية بالنسبة للمصالح.

الشكل (6-2)

تداخل العوامل والاستراتيجية والتأثيرات



هذه الازدواجية تعمل على مستويات متعددة وتؤثر في جميع الاستراتيجيات العالمية، والإقليمية، والوطنية، أو الاستراتيجيات الخاصة بقضايا معينة. وهي في جذورها تكمن وراء التأثيرات المتعددة المستويات، والمأزق الأمني الناجم عن أي تغيير ضمن البيئة الاستراتيجية. وفي أبسط صور الازدواجية، يمكن أن يكون الخبير الاستراتيجي منشغلاً بقضية سياسة تشمل دولة أخرى، وبما يتعين أن تفعل دولته حيالها. ونظراً لأن هناك دولة أخرى، فإن قرارها يقع في البيئة الدولية. ومن الناحية النظرية، فإن القضية الاستراتيجية تعد خارجية وإن قرار الدولة أمر داخلي، أو يتم البت فيه محلياً.

وفي الفصل التالي نتناول بالتفصيل الكيفية التي تشارك فيها البيئة المحلية في صناعة القرار، والقصد هنا هو فقط توضيح طبيعة الديالكتيك الذي يحكم العلاقة. فالخبير الاستراتيجي في الدولة الأخرى يكون نظرياً في الموقف ذاته. وقد يكون لدى الطرفين، نظرياً، استراتيجيتان متلائمتان تتمخضان عن حل سلمي ثنائي، أو يكون لديهما

استراتيجيات متناقضة يتم فرضها بالقوة من قبل الطرفين، أي أن الازدواجية الداخلية–الخارجية البسيطة موجودة نظرياً لدى الطرفين خلال صياغة الاستراتيجية. كما يجب أن تؤخذ التأثيرات المتعددة المستويات في الحسبان فيما يتعلق بالبيئة المحلية للدولة المعنية، والبيئة المحلية للدولة الأخرى. ولكن القضايا في البيئة الدولية نادراً ما تنطبق عليها هذه الازدواجية البسيطة، لأنها بكل تأكيد تتضمن عوامل أخرى نتيجة لطبيعة القوة والحاجة إلى استقرار مقبول في النظام الدولي.

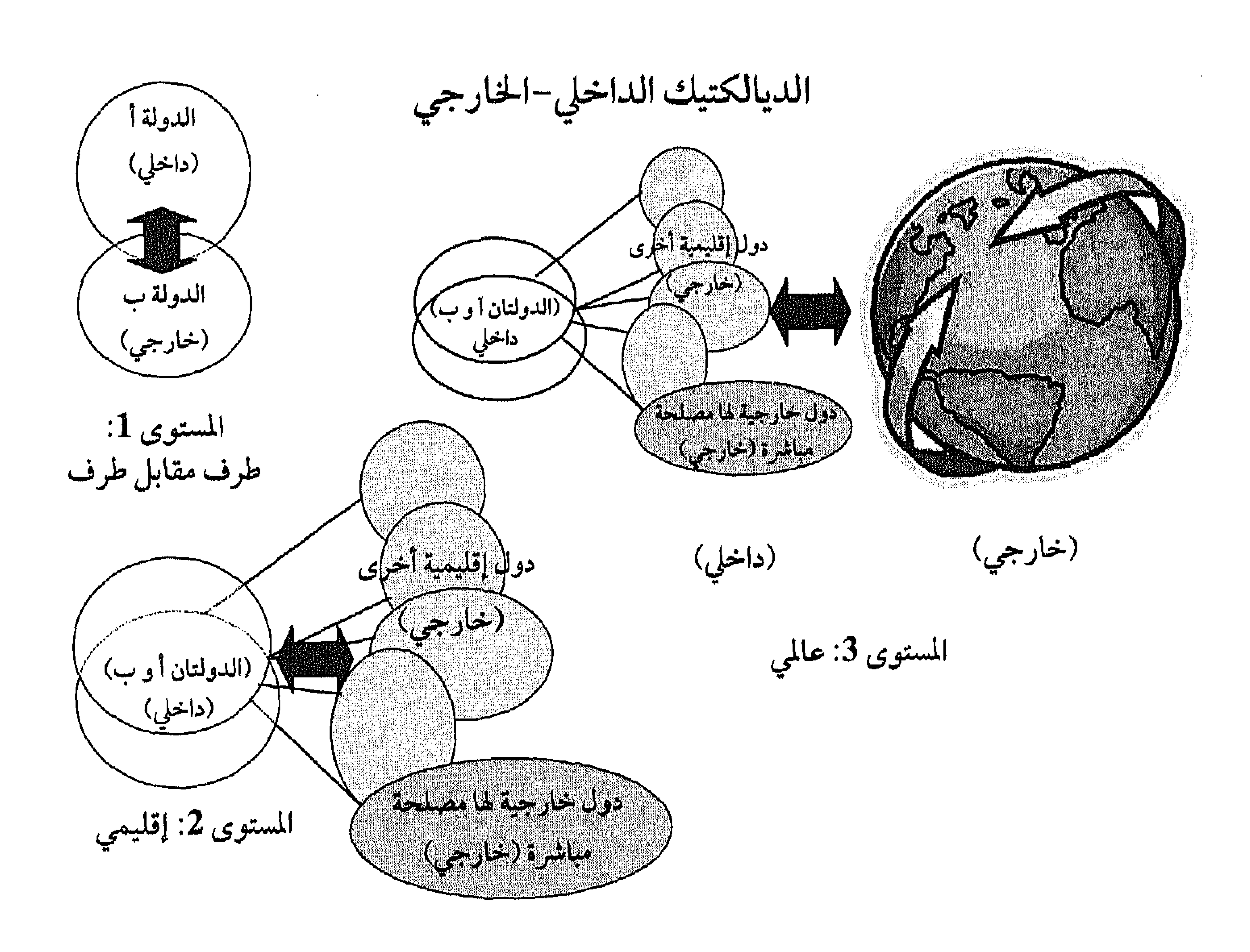
ومن ثم فإن قضية واحدة في البيئة الدولية يمكن أن تتضمن جدلية داخلية–خارجية معقدة. وبعد مراعاة آراء الاستراتيجيين في الدولة والمعنيين بقضية السياسة، يتعين على الخبير الاستراتيجي أن يأخذ في حسابه بقية العوامل في البيئة الداخلية فيما يخص القضية الأساسية التي تهم الدولتين، ويجب أن يعرف ما إذا كانت الدولتان ستقدمان على عمل ما، وكيف يمكن أن تختارا شكل العمل، وبذلك تظهر لدينا ازدواجية جديدة. والبيئة الداخلية أصبحت الآن أمراً بديهياً، وبالنسبة للخبير الاستراتيجي هي دائماً اعتبار مكرر عند صياغة أي استراتيجية. وفي الديالكتيك الجديد كما نفترض هنا، فإن الدول الأخرى قد يكون – أو قد لا يكون – لديها اهتمام مباشر أو مصلحة وطنية مباشرة في قضية السياسة المحددة، ولكن الدول جميعها سيكون لديها اهتمام عام بشكل أو بآخر، في تأثير حل هذه القضية في توزيع القوة داخل النظام الدولي.

وعلى الصعيد النظري، فإن جميع الدول التي لها اهتمام مباشر بالقضية وكيفية حلها، بما فيها الدولتان المتصارعتان، تشكّل البيئة الداخلية فيما يخص القضية المعنية، وتلك الدول التي ليس لها مصلحة مباشرة تشكل البيئة الخارجية فيما يتعلق بتلك القضية. والآن يجب على الاستراتيجيين من الطرفين أن يهتموا بالبيئات الداخلية والخارجية المتعددة، وبالعلاقات الديناميية للقضية بين هذه البيئات، والديناميات الداخلية المحلية لدولتهم، والديناميات الداخلية المحلية لجميع الأطراف أو الدول

الأخرى، وعلاوة على ذلك، الديناميات الداخلية لدولتهم فيما يخص النتائج المترتبة على الديناميات الناشئة لدى جميع الأطراف والدول الأخرى. وإذا كانت الاستراتيجية تشمل أطرافاً جماعية، مثل الأحلاف أو التحالفات، فإن التعقيد يزداد بطريقة تصاعدية أسية. والديالكتيك الداخلي-الخارجي يتوافر منطقياً في الأصل بين الدولة وحلفائها أو بين الشركاء في تحالف معين، ثم مرة ثانية بين ذلك القرار والدولة الأخرى، أو الحلف المضاد أو التحالف المضاد. ويصبح الديالكتيك أكثر تعقيداً لأن جميع الأطراف (وليس الدول فحسب) يجب اعتبارها. انظر الشكل (6-3) للاطلاع على توضيح نظري للديالكتيك.

الشكل (6-3)

خلق تأثيرات متعددة المستويات



إذا كانت القضية إقليمية فسيكون الديالكتيك أكثر تعقيداً فيما يخص دولة الخبير الاستراتيجي وجميع الدول الأخرى في المنطقة المعنية. وسيوجد مستوى ثان من الديالكتيك، حيث تكون المنطقة ساحة داخلية، وبقية البيئة الدولية ساحة خارجية. ومن المنظور الداخلي يهتم الخبير الاستراتيجي بالديناميات من المستويين الأول والثاني داخل دولته، ولدى الأطراف الأخرى المعنية في المنطقة. ولكن الأطراف الذين ليسوا أطرافاً داخلية في المنطقة قد يعدون مصالحهم أو علاقات قوتهم متضررة بطبيعة الحل الذي تم التوصل إليه. وهؤلاء الأطراف سينظرون إلى القضية وحلها المحتمل من منظورهم الخارجي، وسيحسبون الديناميات الداخلية، وسيدرسون ما إذا كانوا سيتصرفون وكيف سيتصرفون بناءً على مصالحهم وعلى تقويمهم للقوة. وما يختار هؤلاء الأطراف أن يفعلوه، أو لا يفعلوه، يؤثر في ديناميات صناعة القرار الداخلي لدى جميع الأطراف الأخرى. ومن هنا، يمكن أن تؤدي اختيارات الأطراف الداخلية (بما في ذلك اختيارات الخبراء الاستراتيجيين في دولتنا) وأفعالهم إلى إعادة تفعيل الديناميات الداخلية والخارجية لجميع الأطراف. وكل طرف يتصرف حسب مصالحه الخاصة من منظوراته الأيديولوجية والثقافية، على ضوء ما يعتقد أنه يحدث من أحداث، أو حسب تقديراته لنيات الآخرين، وليس بالضرورة حسب الحقائق الفعلية أو النيات المعلنة. وما يتصوره كل طرف باعتباره المصلحة المثلى مسألة يجب أن يأخذها الاستراتيجي في الاعتبار، ويجب أن يحاول الاستفادة منها في صياغة استراتيجيته.

ويزداد التعقيد عندما يكون هناك قضايا متعددة، حيث تحدث تأثيرات داخلية وخارجية متعددة الأبعاد على كل مستوى. وإضافة إلى ذلك، فإن المصادفة والاختلاف يلعبان دوراً في هذه التفاعلات. ومن هنا، وإضافة إلى المنظومات المادية مع دينامياتها الخاصة، فإن البيئات الاستراتيجية الدولية والمحلية تعمل بوصفها منظومة إنسانية معقدة تضم مجموعة منظومات، والتشعبات/ الفراشات العائدة لنظرية الفوضى ترفرف هنا وهناك.

هذه الحالة يمكن أن تعد ميئوساً منها باستثناء أن القوة غير موزعة بالتساوي، وهي نسبية وخاضعة لسياق الأحداث، وجميع الأطراف يسعون لتحقيق مصالح ذاتية عديدة وأحياناً متناقضة. والتقويم الاستراتيجي الصحيح يمكن أن يحدد المصالح الحقيقية للدول والأطراف الأخرى، ويميّز بين ما هو مهم حقاً من العوامل عن المعلومات الغزيرة المتدفقة، والاحتمالات اللامحدودة. ومعرفة ما هو مهم حقاً (وتركيز جهود المرء على هذه العوامل الاستراتيجية الرئيسية) تمكّن الخبير الاستراتيجي من تحديد الأهداف التي تخدم المصالح بشكل مفيد، وتمكّنه من اختيار الأفكار الصحيحة وأدوات القوة المناسبة لتُطبّق لبلوغ تلك الأهداف. والمعرفة الصحيحة تعطي ثمارها لأن التقويم الاستراتيجي في تحديد العوامل الاستراتيجية يوضح الاعتماد المتبادل والعلاقات السببية بين المصالح، والعوامل الاستراتيجية، والقوة النسبية مقارنةً بسياق القوى الأخرى، والاستراتيجية.

كيف تعمل هذه المفاهيم النظرية في العالم الواقعي؟ إن غزو الولايات المتحدة للعراق يشكّل مثالاً للجدلية والديناميات. ومع أن الغزو الفعلي بدأ في 20 آذار/ مارس 2003، بقيادة الولايات المتحدة مع "تحالف الدول الراغبة"، فإن التخطيط للغزو سبق إدارة بوش الابن، وتمت إعادة إحيائه جدياً في إثر هجمات 11 سبتمبر 2001. وإذا أردنا الاستفادة من ميزة الإدراك المتأخر، يمكننا انتقاد التقويم الاستراتيجي للغزو. ويمكننا أن نشكك بصورة مشروعة في صحة العملية، أو على الأقل يمكن أن نشكك في استخدام التقويم فيما يخص الاستراتيجية والتخطيط. فعلى الصعيد المحلي وفي المستوى الأول من الديالكتيك، هناك سؤالان يفرضان نفسيهما الآن: علامَ كان يجب أن يرتكز الدعم المحلي للغزو؟ وكم من الوقت كان يجب أن يستمر الدعم؟ وفي المستوى الأول في البيئة الدولية هناك سؤالان رئيسيان أيضاً: ما النيات الحقيقية لصدام حسين؟ وماذا سيحدث فعلاً عندما تتم إطاحته؟ في المستوى الثاني، ومع اعتبار التحالف بقيادة الولايات المتحدة والعراق شأناً داخلياً، فإن الديالكتيك الداخلي فرض تساؤلات حول: كيف سيكون الوضع النهائي في العراق؟ أي كيف سيكون حل الصراع؟ وماذا سيحدث إذا فشل ذلك الحل؟

وفي المستوى الثاني أيضاً كانت التساؤلات الخارجية بالنسبة للاستراتيجيين تهتم بشؤون الأطراف الأخرى في المنطقة. كان يجب أن تطفو على السطح تساؤلات تتعلق بردود أفعال دول مثل: إيران، وتركيا، وإسرائيل، ومصر، وسورية، والأطراف ما دون الدولة مثل تنظيم القاعدة، والمنظمات العربية القومية، والشعوب الإسلامية. كما كان يتعين طرح تساؤلات حول الاستثمارات الفرنسية والروسية في العراق: لأن هذه الاستثمارات جعلتهما طرفين إقليميين.

أما في المستوى الثالث من الديالكتيك، فقد كان يجب أن تُطرح تساؤلات داخلية مثل: كيف ستؤثر كل نتيجة من النتائج المحتملة في المنطقة على المنطقة؟ وماذا يمكن أن تختار الأطراف الإقليمية المعنية أن تفعله حيال مختلف النتائج المعقولة والمقبولة. كما أن المستوى الثالث يفرض طرح تساؤل: ما تأثير كل نتيجة مقبولة في مصالح الولايات المتحدة المتنوعة في المنطقة؟ أما التساؤلات الخارجية فكان يجب أن تركّز على: كيف ستؤثر النتائج المقبولة في بقية جوانب البيئة الدولية؟ وكان ينبغي طرح تساؤلات أيضاً حول: كيف يمكن للأطراف الحكومية الأخرى، والمنظمات الحكومية البينية، والمنظمات غير الحكومية، أن تردّ على هذه النتائج المحتملة؟ وعلى سبيل المثال، كان لدى روسيا والصين و"أوربا العجوز" مخاوف واضحة بشأن شرعية استخدام القوة والاستخدام شبه الفردي للقوة المتأصل في الغزو الأمريكي الوشيك. وكانت خطابات الأمم المتحدة تعكس في بعض الأحيان مخاوف هذه الدول، ولكنها في الوقت ذاته عكست المخاوف الجماعية لدى دول عديدة من الدول الصغيرة إلى جانب الهيئات والمنظمات التابعة لبيروقراطية الأمم المتحدة. وبتحليل السيناريوهات المحتملة في كل مستوى من المستويات من منظور التفاعل الدينامي الداخلي-الخارجي، فإن صانع السياسة الداهية أو الخبير الاستراتيجي البارع كان بإمكانه أن يستنتج أن إتاحة مزيد من الوقت إجراء صحيح، وأن هناك حاجة لبناء قضية تتمتع بمبررات واضحة لا لبس فيها في الداخل والخارج؛ وأن تنفيذ عمليات ناجحة من المرحلة الرابعة (Phase-IV) خطوة أساسية لتحقيق المصالح، أو كان بإمكانه الاستنتاج بأن تغيير النظام العراقي لا يستحق سفك الدماء والثروات المطلوبة.

خاتمة

إن البيئة الدولية هي ذلك الجزء من البيئة الاستراتيجية الواقع وراء البيئة المحلية الخاصة بالدولة المعنية. وهي المكان الذي تتفاعل فيه الدولة بكل عناصرها وخصائصها مع بقية العالم في علاقات القوة الخشنة والقوة الناعمة، لخدمة مصالحها القومية وحمايتها. والأطراف المعنية في البيئة الدولية جميعها تفرض درجة ما من القوة. فالقوة ليست مطلقة؛ بل هي متأثرة بالسياق ونسبية مقارنة بقوة الآخرين ومصالحهم. ومن هنا، فإن أي دولة أو طرف يمكن أن يعمل بصورة استباقية لخلق الفرص أو لتعزيز قوته. والأطراف المختلفة المشاركة في البيئة الدولية، وبخاصة الدول، هي عبارة عن منظومات إنسانية معقدة. والبيئة الدولية في مجملها في جوانبها المادية وغير المادية هي منظومة معقدة تضم مجموعة منظومات، وتتألف من منظومات بسيطة وأخرى معقدة. والتفاعل داخل هذه المنظومات وفيما بينها يخلق تأثيرات متعددة المستويات، ويؤدي إلى سمات التقلب والتوجس والتعقيد والغموض والتغيير الفوضوي. ويمكن فهم علاقات القوة والتفاعل ضمن البيئة الاستراتيجية إلى حد كبير، ولكن لا يمكن فهمها فهماً كاملاً. ونظريات العلاقات الدولية، ونظرية الاستراتيجية، تساعد على تنظيم وتفسير البيئة الدولية والتنبؤ إلى حد ما بحقيقتها. وهذه النظريات تقدم المفردات والمفاهيم المفيدة للتقويم الاستراتيجي ولعمليات صياغة الاستراتيجية.

ويستطيع الخبير الاستراتيجي استخلاص فوائد أخرى من هذه النظريات عندما يقوّم الديالكتيك الداخلي-الخارجي للموقف الاستراتيجي ولعناصره وأدواته ولتقويم العوامل الاستراتيجية الرئيسية، ولكي يحدد كيف سيؤثر في هذه العوامل لخلق التأثيرات المفضلة على مستويات متعددة. ويتم خلق التأثيرات المفضلة المتعددة المستويات من خلال انتقاء الاستراتيجي للغايات والطرائق والوسائل المناسبة لاستراتيجيته.[44]

7

البيئة المحلية

.... إن المصدر الأهم للاستراتيجية يكمن في القيم التي يحملها الشعب في الأمة.[1]

هنري إي. إكسيليس

في هذا الفصل نستعرض ديناميات البيئة المحليـة، ومـن الطبيعـي أن يـتفهم محترفـو الأمن القومي بيئتهم المحلية لصياغة سياسة واستراتيجية نـاجحتين. وقـد اعتمـدنا البيئـة المحلية للولايات المتحدة الأمريكية نموذجاً هنا، ولكن القاعـدة الأساسـية هـي أن جميـع دول العالم لديها بيئة محلية أو بيئة داخلية تتفاعل داخل ذاتها لتحدد كيفية تفاعلها مع البيئـة الدولية. وإذا أخذنا البيئة المحلية والبيئة الدولية معاً، فهما تـشكلان البيئـة الاسـتراتيجية، وفي نهاية المطاف فإن الهدف المنشود هو تكوين النظرة الكلية الشاملة.

وكما توحي ازدواجية الديالكتيك الداخلي-الخارجي، فإن الاستراتيجية التي لا تهتم صراحة بتفاعلات البيئة المحلية مع البيئة الدوليـة سـتواجه عـلى المـدى الطويـل مـسألتي القبول والجدوى، حتى وإن كانت هاتان القضيتان تبدوان في البدايـة واضـحتين. وبـما أن البيئة المحلية جزء من البيئة الاسـتراتيجية، فإن نظرية الاستراتيجية تنطبق عليها. وإضافة إلى ذلك، ومع أن المنظمات الحكومية البينية، والمنظمات غـير الحكوميـة، والـشركات المتعـددة الجنسيات، أو المنظمات الأخرى التي تشكل أطرافاً فاعلة، ليس لديها التعقيدات الموجودة في هيكل الدولة، فإن ديناميات التفاعل الداخلي تنطبق أيضاً على هذه المنظمات، وإذا كانت المنظمات تعمل على مستوى استراتيجي، فإن هذه الديناميات تخلق قضايا مشابهة. ولذلك،

يجب على الخبير الاستراتيجي أو صانع السياسة أن يهتم بمعرفة كيفية تأثير البيئة المحلية على مصالح الولايات المتحدة في العالم، وكيف ينبغي توضيح مثل هذه المصالح، والتركيز على عمليات صنع القرار في حقلي السياسة والاستراتيجية، وصياغة الغايات والطرائق والوسائل المناسبة والمجدية والمقبولة لدى صانعي السياسة والشعب.

الشعب، والقيم، والإرادة الوطنية

في النظام الديمقراطي، تكمن فاعلية السياسة والاستراتيجية في نهاية المطاف في موقف الشعب. هذه حقيقة أساسية ولها انعكاسات مهمة، ويبدو أن صانعي السياسة وغيرهم غالباً ما يخفقون في إدراكها. وتظل السياسات والاستراتيجيات غير المرتكزة على القيم الجوهرية للشعب في الدولة المعنية معرضة لخطر عدم الحصول على الإرادة الوطنية، أو فقدان هذه الإرادة مع مرور الوقت. وقد تنجح الإرادة السياسية وحدها في دعم السياسة أو الاستراتيجية عندما لا يكون هناك تعارض مع قيم مهمة، ولكن الإرادة السياسية في نهاية المطاف يجب أن تخضع للإرادة الوطنية كما يعبر عنها الشعب في العملية الانتخابية.

وتجربة الولايات المتحدة الأمريكية في فيتنام مثال صريح على هذه الحالة. وتصبح استدامة توفير الدعم للسياسة أو الاستراتيجية أكثر صعوبة بسبب حقيقة أن القيم الوطنية غالباً ما تكون متناقضة، والأهمية النسبية للقيم الوطنية يمكن أن تتغير مع مرور الوقت وفق تطور الأحداث. ولهذا السبب ترتكز السياسة والاستراتيجية محلياً على: لماذا يراد القيام بشيء ما؟ وما الغاية المنشودة بالضبط؟ وكيف يمكن تحقيقها؟

تختلف القيم الوطنية بين المجتمعات المختلفة، وهذا يتوقف على الثقافة واعتبارات أخرى. والقيم الوطنية هي تعبيرات عن رؤى جماعية حول ما يعتقده الشعب أنه يمثل حياة كريمة. وهي بيان مثالي للواقع الاجتماعي المنشود والمحترم: معتقدات حول الطرائق

المثالية للعيش والعمل. وهكذا فإن القيم تخدم على أنها وسائل لتحديد السلوك الفعلي والحكم عليه، بناء على معتقدات حول الرؤية التي يجب أن يعمل على إنجازها المجتمع وأفراده. وعندما يتم تطبيق قيم المجتمع على قضايا أو ظروف معينة في البيئة الدولية، فهي تساعد على تحديد المصالح الوطنية، والحالة النهائية المنشودة. وما يعد قيّماً في ثقافة أو مجتمع ما، قد يكون عديم القيمة أو مرفوضاً في مجتمع آخر. وليست كل القيم ذات أهمية متساوية في أي ثقافة، ويمكن أن تختلف أهمية القيم بناء على سياق الأحداث أو مع مرور الوقت. ويمكن توضيح هذه المسألة ببساطة، فالخصال الحميدة ليست مهمة بقدر أهمية الحرية الفردية ضمن المنظومة الكبرى للأشياء في الولايات المتحدة؛ ولكن الخصال الحميدة تصبح نسبياً أكثر أهمية إذا كان رب العمل سيأتي إلى العشاء الليلة. كما يثمّن الأمريكيون عالياً الأمن القومي وقيمة حياة الفرد.[2]

وعندما اعتقد الشعب الأمريكي أن العراق يشكّل تهديداً على الأمن القومي، إما نتيجة لحيازة أسلحة الدمار الشامل وإما لارتباطه بالإرهابيين، فإن الأمريكيين قدموا الدعم الكامل للغزو، وما ترتب على ذلك من فقدان حياة كثير من الجنود الأمريكيين. كما يثمّن الأمريكيون عالياً الديمقراطية. ولكن عدم ارتباط التهديدات المذكورة بالأمن القومي الأمريكي، وإخفاق العراقيين في تشكيل ديمقراطية قابلة للحياة، دفعا عديداً من الأمريكيين مع مرور الوقت إلى التساؤل حول قيمة حياة الجنود الذين يموتون هناك، وهذا يعكس تثمينهم لحياة الفرد. وقد تأثرت الإرادة الوطنية لمواصلة الحرب وبناء عراق ديمقراطي مع مرور الوقت بفعل التغيرات التي طرأت في سياق الأحداث. وإذا حاولنا تفسير هذه التغيرات كانتهازية سياسية فإننا بذلك نفقد واحداً من الطرائق الأساسية التي تؤثر فيها القيم الوطنية في نجاح السياسة والاستراتيجية. ويهتم محترف الأمن القومي بقيم الدول الأخرى، لأنها تعطيه نظرة معمقة في المصالح المحتملة لتلك الدول والخيارات الاستراتيجية المفضلة لديها. كما يهتم بقيم بلاده، لأنها تحدد له المصالح وأهميتها النسبية، وتتيح له التعبير عن هذه المصالح بصورة دقيقة، بحيث تكون أهميتها واضحة لصانعي القرار ولعامة الشعب.

تتبنى الولايات المتحدة الأمريكية عدداً كبيراً جداً من القيم، وتعود جذور هذه القيم إلى الشرق الأوسط القديم، وقدامى الإغريق والرومان، ولكنها إلى حد كبير، هي تلك القيم الغربية التي يشترك فيها الأوربيون مع بعض التغييرات التي أدخلها الأمريكيون. وتم تصنيف القيم ضمن أنماط تتوزع في مجالات وموضوعات شتى، مثل: السياسة، والقانون، والدين، والتعليم، والقيم الاجتماعية، والعلوم، والاقتصاد، والفنون، والعلاقات الدولية، وهناك مَن وضع قوائم تفصيلية لها.[3] وهناك آخرون تبنوا منهجاً أوسع بخصوص القيم. ونشرت أنيتا إم. أرمز Anita M. Arms مقالاً حاز جوائز ويتمتع بنظرة ثاقبة بعنوان "الثقافة الاستراتيجية: العقل الأمريكي" (1993)، لخصت فيه التأثيرات التاريخية الكبرى التي شكّلت القيم الأمريكية بأنها: جغرافية الانعزالية، والأيديولوجية الفردية، والتعليم للجميع، والدين خطاباً للسلوك الأخلاقي، وتأثير التغيرات السريعة حول معنى الوقت، والتقانة. وتقول أنيتا في مقالها:

> ...إن القيم التي تصف الثقافة الاستراتيجية الأمريكية بأفضل وجه هي: النزعة نحو الانعزالية؛ والالتزام بأيديولوجية مبنية على احترام حقوق الفرد والحريات؛ والتفسير السياسي الصرف لما يعني أن تكون أمريكياً؛ وإرساء التوازن بين أخلاقيات العمل البروتستانتية والرأسمالية؛ والمنهج الأخلاقي في حقل السياسة؛ والإيمان بالتفوق العرقي الناتج عن الاعتقاد أن الأمريكيين يحتلون مكانة أخلاقية عالية بالولادة؛ والرأي الشوفيني المتعصب بأن العالم كله يطمح ليكون أمريكياً؛ والحاجة الملحّة والطاغية للقيام بعمل فوري والشعور بالرضا.[4]

هذه القيم تؤثر في – وأحياناً تملي – القرارات والدعم الشعبي للقضايا السياسية، والشؤون الدولية، وقيمة المفاوضات، واستخدام القوة، أي بعبارة أخرى كيف تستطيع أمريكا أن تختار استخدام قوتها.

إن تجربة أمريكا الوطنية الفريدة خلقت مجموعة خاصة من القيم، تختلف عن كثير من بقية دول العالم، وهي مليئة بالتناقضات. والأمريكيون ينظرون إلى الحكومة من منظور حقوق الفرد، ومدى تجاوب الحكومة لمتطلبات الناخبين. ويؤمنون بعلاقة خاصة بين

أمريكا والأخلاقيات، وهذا ما يجعل من الضروري تعريف القضايا السياسية وفق قواعد ومصطلحات أخلاقية. وهذه الحاجة غالباً ما تتناقض وبراغماتية أمريكا الأساسية، وتؤدي إلى تقلبات مربكة في السياسة. والتحول السريع الذي أحرزته أمريكا نحو الحداثة، واعتمادها على التقانة ونجاحها في هذا الحقل، جعل الأمريكيين قليلي الصبر إلى حد ما، وأحياناً يفرطون في الاهتمام بتحقيق نتائج سريعة وقريبة الأجل. وتثمين الأمريكيين لحياة الإنسان جعلهم يبدون كارهين لوقوع إصابات بشرية بالاعتماد على التقانة لتجنب خسائر جانبية في الأرواح من خلال استخدام القذائف الفائقة الدقة، مع أن قوة القتل في منظومات الأسلحة الفردية ازدادت. وأمريكا في الأساس دولة محبة للسلام، وتفترض أن السلام هو الحالة الطبيعية. وعندما يتعين على الأمريكيين القتال فهم عادة يكونون مجبرين أو محفزين بقيم مثالية تتعارض ومتطلبات الواقعية في قضايا الأمن القومي. وعندما يلتزم الأمريكيون بقضية، يصبح النصر كل شيء.

والأمريكيون يتبنون مواقف متناقضة إزاء قيادة العالم. وتتفاوت مواقف الأمريكيين بين مساعدة الآخرين وإخبارهم بما يجب أن يفعلوه، والتصرف من دون مبالاة مطلقة، وفي الوقت ذاته يحرصون حرصاً شديداً على رعاية المصلحة الأمريكية الذاتية. وهناك نفحة أخلاقية تُشاهد في كل قرار من قرارات الأمن القومي والسياسة الخارجية، لأن هذه النفحة الأخلاقية تبرر القرارات الأمريكية من حيث مراعاة قيمنا المثالية. وأخيراً وليس آخراً، وحتى مع تفضيلنا المعلن للانعزالية واللجوء إلى الحلول غير العسكرية، فإننا عندما ننخرط في قضية ما فنحن غالباً ما نبدو مسرورين بالذهاب إلى الحرب. وهذه المعتقدات المتناقضة وانعكاساتها تمثل تناقضات غالباً ما تضع الإرادة الوطنية أمام إشكاليات، وتصبح صيانة السياسة الخارجية والأمن القومي أكثر صعوبة.[5]

إن الشعب مصطلح مفيد يمكن استخدامه عند مناقشة الإجماع الوطني أو الإرادة الوطنية، ولكنه في الواقع يتألف من شرائح مختلفة للرأي العام. وهناك شريحة كبيرة من سكان الولايات المتحدة، بحدود 75 - 80٪، هم أفراد غير مطلعين نسبياً، وفي حياتهم

اليومية لا تعني تعبيرات السياسة والاستراتيجية شيئاً يُذكر، ولا يتابعون بشكل فعّال قضايا الأمن القومي. وإحدى الطرائق التي تجعل الأمن القومي يكتسب معنى في نظرهم، هي عندما يكون للسياسة أو الاستراتيجية تأثير مباشر في حياتهم، كأن يكون أحد أفراد الأسرة في العراق، أو أن ترتفع أسعار البنزين بشكل درامي. والطريقة الثانية هي الحملات الإعلانية المكثفة التي تستطيع حشد الاهتمام الشعبي بالسياسة والاستراتيجية، مثل الحملة التي شنتها وسائل الإعلام الأمريكية ببث سيل من الأخبار والتقارير التي تصور "مذابح جماعية" في البوسنة. والطريقة الثالثة هي جهود التواصل المخلصة التي تقوم بها الحكومة أو أطراف أخرى لدعم أو معارضة سياسة معينة أو استراتيجية محددة.[6]

والشريحة الثانية (10-20٪ من السكان) تعد شريحة مطلعة. ومثل هؤلاء الناس يسعى بجدية للاطلاع على معلومات حول قضايا الأمن القومي من خلال القراءات الانتقائية، ومتابعة الأخبار بانتظام، والمشاركة في مجموعات نقاش محلياً وعبر شبكة الإنترنت. وهذه الشريحة من الجمهور غالباً ما يتمتع أفرادها بالاحترام، نتيجة للنجاح النسبي في العمل أو للموقع الذي يحتلونه في المجتمع المحلي. ولكن ليس لديهم اتصالات تُذكر أو ليس لديهم اتصالات مباشرة بالقضايا أو المؤسسات الحكومية، وفهمهم للقضايا مبني على مصادر ثانوية. ومع أن هذه الشريحة لا تؤثر بصورة مباشرة في أجندة قضايا الأمن القومي، بحكم وضعها في المجتمع، فهي تلعب دوراً في نقل المعلومات وتشكيل الرأي العام، إزاء قرارات الأمن القومي في الأوساط المحلية.[7]

والشريحة الثالثة هي الشريحة الفعالة من الرأي العام. وهي مجموعة النخبة، وتشكل نحو 5٪ من السكان، وتشارك بفاعلية في التأثير في عمليات الأمن القومي. وهي تختلف عن الشريحة المطلعة، لأنها تمتلك معرفة معمقة، ولأن شؤون السياسة الخارجية والدفاع تشكل محور الحياة الشخصية والمهنية لأفرادها. ولهم أدوار بوصفهم صانعي سياسات، وأعضاءً فعليين في الحكومة، وخبراءَ في السياسة الخارجية. وقد يوجدون في مناصب منتخبة، وفي الأوساط الأكاديمية، وقياديين في توجيه الرأي العام الوطني، ونفوذهم

يمكن أن يؤثر فعلاً في أجندات السياسة، وفي مراكز الأبحاث، ولهم أدوار متنوعة مع مجموعات المصالح الخاصة. وأخيراً، هناك مجموعة صغيرة تشكل قلب دائرة صناع القرار، وأفرادها هم الأشخاص الفعليون في الحكومة، وهم الذين يتخذون القرارات الفعلية فيما يخص السياسة والاستراتيجية. وهم يحتلون مناصب عليا في السلطتين التنفيذية والتشريعية، ويقودون الوزارات والمؤسسات، أو يرأسون اللجان المهمة في الكونجرس. وتتم صياغة السياسة والاستراتيجية من قبل بضعة أشخاص باسم الشعب كله، ولكن الإرادة الوطنية تظل في الشعب كله. وبناء الإجماع الوطني واستدامة الإرادة الوطنية لدعم السياسة والاستراتيجية يتطلبان فهم الدور والدوافع لدى مختلف شرائح الشعب.[8]

هناك رؤى متنافسة بشأن الاستراتيجية الكبرى للولايات المتحدة، نتيجة للخلافات حول الهدف الرئيسي للولايات المتحدة، والكيفية التي يجب عليها أن تتفاعل بها مع بقية دول العالم. ولكل رؤية منافسة مؤيدوها الذين يبنون وجهات نظرهم عن الحقيقة كما يفهمونها بالاستناد إلى تفسيراتهم لقيم الولايات المتحدة وتجربتها التاريخية، وبناءً على ملاحظاتهم واستنتاجاتهم حول البيئة الدولية. وهذه الرؤى المتنافسة معرَّفة بوجه عام في مصطلحات الانعزالية الجديدة، والتدخل الانتقائي، والأمن التعاوني، والسيادة. ونعرض هذه المصطلحات هنا لتبيان الفوارق بينها. وتستخدم الاستراتيجية الفعلية الكبرى أو الاستراتيجية الوطنية جوانب من كل هذه المصطلحات، مع أنها قد تفضّل واحداً على الآخر.[9] وعلى سبيل المثال، عندما مارست الولايات المتحدة سياسة "الانعزالية" في أوائل القرن التاسع عشر، فهي قد سعت بجدية إلى المشاركة الاقتصادية حول العالم.

الانعزالية الجديدة من حيث هي استراتيجية كبرى تدعو إلى المشاركة الضرورية، وفي الحد الأدنى مع بقية دول العالم، وتتّبع نصيحة جورج واشنطن بتجنب الدخول في تحالفات معقدة. وهذه النظرة لا ترفض التجارة الحرة، ولكنها تدعو إلى التعامل بحذر مع الآليات الحديثة التي تقوي العولمة وتوقع أمريكا في شبكة معقدة من الالتزامات. وهي ترى معظم مشكلات العالم ناتجة عن خلافات بين آخرين، ولذلك تفضّل تجنبها بدلاً من

حلها عبر التدخل المباشر. وفي رأي أنصار الانعزالية الجديدة، فإن المصالح القومية تُفسّر بشكل ضيق، والدبلوماسية محدودة ومقيدة، والقوة العسكرية تُستخدم للأغراض الدفاعية فقط. والسلام في رأيهم يصان عبر إرساء توازن دقيق بين القوى، ولكن يتعين أن تكون مشاركة الولايات المتحدة في هذا التوازن محدودة، هذا إن كانت لها مشاركة أصلاً. وهي نظرة واقعية، ولكن وفق هذه النظرة تزدهر الولايات المتحدة بفضل عدم تورطها في نزاعات القوة.[10] وبالطبع، تفترض هذه النظرة أن الآخرين سيسمحون بعدم تدخل الولايات المتحدة، وسيحافظون على التوازن المفضل في النظام الدولي.

التدخل الانتقائي هو انعكاس الواقع الفعلي التقليدي لتوازن القوى، والذي يعترف بأن القضية الأساسية في العلاقات الدولية هي السلم والأمن بين القوى الكبرى. وبناء عليه، فإن أنصار هذا المبدأ يدعمون النظام الحالي، ويبحثون عن طرائق لضمان الاستقرار من خلال احتواء الأزمات والصراعات الدولية أو التدخل بصورة انتقائية لحلها. والمصالح محصورة في مناطق من العالم تهم الولايات المتحدة أكثر من سواها. والتدخلات الاقتصادية والدبلوماسية مهمة جداً لنجاح هذه الاستراتيجية، لأنها توفر الأدوات الأساسية للتدخل. والتدخل الانتقائي يتطلب امتلاك القدرة على نشر قوات عسكرية كافية لمساندة المواقف الدبلوماسية وحماية المصالح الاقتصادية.[11] وغالباً ما يثير إشكاليات، لأنه يبدو وكأنه يخلق معايير مزدوجة، كما كانت الحال عند التدخل لمنع وقوع مجازر جماعية في أوربا الشرقية، مقابل اتباع سياسة الوقوف مكتوفي الأيدي في إفريقيا.

ووُلدت أسس **الأمن التعاوني** في المدرستين الليبرالية والبنائية. وفي جوهر هذه الرؤية الاستراتيجية الكبرى يكمن الإيمان بأن السلم لا يتجزأ، وهناك التزام من قبل جميع الدول للعمل معاً من أجل إرسائه وفرضه بالقوة. والمصالح بطبيعتها عابرة لحدود الدول، والأمن العالمي فريضة. واستراتيجية كهذه مهيأة للتدخل عند وجود أدنى استفزاز لكي تضمن المعايير المناسبة في سلوك الدول. وفي نظر المؤيدين للأمن التعاوني، لا يمكن للمصالح الاقتصادية الوطنية أن تُفصَل عن الاقتصاد العالمي، والولايات المتحدة لا

تستطيع أن تسير وحدها. وهـم يعتقـدون أن الدبلوماسـية الفعّالـة تـستطيع حـل قـضايا عديدة. والسيادة الوطنية ليست عديمة الأهمية بالنسبة للاسـتراتيجية الكـبرى، ولكـن في بعض الأحيان يتعين التنازل عن السيادة مـن أجـل الحـصول عـلى الخـير الأعـم. والقـوة العسكرية وُجدت لكي تُستخدم ضد المعتدين، ولكنهـا تـشكل عـادةً جـزءاً مـن الجهـود التعاونية المتعددة الأطراف بغية ضمان الشرعية.[12] والمتفقون مع هذا الرأي يدركون أنه من الصعب الحصول على الإجماع الـضروري للعمـل في إطـار الترتيبـات الأمنيـة الجماعيـة، ولكنهم يعتقدون أنه يمكن التغلب على المشكلات التنظيميـة في الأمـم المتحـدة بوسـاطة إرساء البنية الصحيحة.

والزعامة هي نظرة واقعية متطرفة تأخذ في الاعتبار أقصى قدر من المرونـة مـن أجـل العمل بشكل أحادي. وهي تتطلع إلى الهيمنة، وهاجسها الأمني الأكبر هو ظهور منـافس ندّ. ووفق منظور هذه الاستراتيجية الكبرى، فإن المصالح هي مـا تحـدده الدولـة عـلى أنـه مصالح، ويحدث التدخل عندما (وأينما) تختار الدولة العمل لحماية هـذه المـصالح. وتركـز الاستراتيجية على المصالح الاقتصادية والأمنية. والدبلوماسية والقوة الاقتصادية ركيزتان مهمتان، إلا أن الدبلوماسية مهيأة "لإطلاع" الأطراف المعنية كـما هـي مهيـأة للتفـاوض. والقوة العسكرية تساند الدبلوماسية والقوة الاقتصادية وتعززهما، وتعمل بوصـفها جهـة منفّذة. وتبعاً لذلك، فإن الاستراتيجية يجب أن تُدعم ببنية قـوة عـسكرية تكـون مـن دون شك فعّالة وقادرة على مواجهة أي خصـم وحيد محتمل أو أي خصوم مجتمعين محتملين.[13]

إن التناقضات والمفارقات في القـيم الأمريكيـة والثقافـة الاسـتراتيجية التـي تتبناهـا الولايات المتحدة الأمريكية، تجعل تعريف المصالح وصياغة الاسـتراتيجية مهمـة صـعبة. ولكن سواء أكانت صعبة أم لم تكن، فإن المصالح القومية هي انعكاس لقـيم وطنيـة تحتـل أولويات، فيما يخص الموقف الدولي المعلن والذي يعد وضعاً نهائياً منـشوداً. ويتعـين عـلى الخبير الاستراتيجي أن يتفهم القيم الوطنية وكيفية تفاعلهـا داخـل البيئـة الدوليـة، وفـيما بينها، لكي يعبر عن المصالح بوضوح ودقة كافيين. والوضوح والدقـة يـضمنان لـصانعي

السياسة إمكانية التحقق من صحة الاستراتيجية في معالجة الأوضاع النهائية الفعلية المنشودة، ويضمنان للجمهور الأمريكي إمكانية تفهم الحاجة لتحقيق المصالح ودعمها. وإضافة إلى ذلك، فإن جوهر توافر الإرادة الوطنية الراسخة يتطلب أن تكون صيغة الاستراتيجية متضمنة لمبررات منطقها وهدفها، أي الجواب عن "لماذا؟"، إلى جانب توضيح الغايات والطرائق والوسائل.

وتتضح أهمية عرض المبررات من خلال نجاح بيان مجلس الأمن القومي الأمريكي NSC ذي الرقم 68 الصادر في 14 نيسان/ إبريل 1950 بعنوان: **برامج الولايات المتحدة وأهدافها لحماية الأمن القومي**، والذي ربما يُعرف بشكل أفضل باسم **استراتيجية احتواء الحرب الباردة**.[14] ومع أن هذه الوثيقة ظلت سرية حتى عام 1977، فإن منطق المبررات "لماذا؟" في الاستراتيجية كان مصوغاً بطريقة جيدة بحيث نقل وحدة الرسالة إلى صانعي السياسة والسياسيين، وهذه الرسالة حملت الإقناع بتلك الاستراتيجية طوال أربعين عاماً تقريباً، حتى وإن شهدت حيثيات التطبيق تعديلات للتكيف مع الظروف المتغيرة. وبالتالي ندرك أن بيان مجلس الأمن القومي الأمريكي ذا الرقم 68 كان يتبنى **الأمن التعاوني والتدخل الانتقائي**. وقد رفض البيان الانعزالية والصدارة باعتبارهما شديدتي الخطورة وباهظتي التكاليف.

فروع الحكومة

إن سياسة الولايات المتحدة الأمريكية فيما يخص الشؤون الخارجية والأمن القومي تُصاغ وتُوضَّح من قبل حكومة منتخبة، نيابة عن الشعب. وبناء عليه، فإن الاستراتيجيات الوطنية كلها منتجات من صنع الحكومة. ومن الناحية العملية، يقع معظم المسؤولية عن توضيح السياسة وصياغة الاستراتيجية على عاتق الرئيس والسلطة التنفيذية. ولكن الآباء المؤسسين للولايات المتحدة كانوا حريصين على تفادي وجود رئيس للسلطة التنفيذية أقوى مما ينبغي، وذلك بالتأكد من أن السلطة الرسمية المعنية بوضع السياسة

والاستراتيجية ممنوحة للكونجرس [وليس الرئيس]. كما أن السلطة القضائية تمتلك صلاحيات في مجال صياغة قوانين الولايات المتحدة، وفي بعض الحالات أصدرت أحكاماً تتعلق بتشريع محدد يؤثر في السياسة أو الاستراتيجية. وخلال صياغة الدستور، كان الآباء المؤسسون يرغبون بوضوح في إيجاد درجة من التعاون في الإدارة واتخاذ القرارات بالتفاهم بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، بحيث لا تكون أي منهما مهيمنة على الأخرى ولا تابعة لها.[15]

وهذه الرغبة جعلت صياغة السياسة والاستراتيجية، ومستوى قبولهما، أكثر صعوبة، لأن تحقيق هذه الرغبة يمكن أن يورط السلطتين في صراعات السياسة الحزبية. ومن ناحية أخرى، فإن هذه الرغبة تعني أن قرارات السياسة الكبرى عموماً تكون متمتعة بإجماع سياسي في مرحلة معينة. وهكذا، يتعين على محترفي الأمن القومي حتى وإن كانوا أعضاء في السلطة التنفيذية من الحكومة، أن يتفهموا الخيارات المفضلة والقضايا حسب رؤية الكونجرس.

إذا كانت المعايير والحسابات الدستورية تستبعد إمكانية "هيمنة" الرئاسة، فعلى رغم ذلك فإن الرئيس يتمتع بسلطات هائلة في مسألة وضع أجندة الشؤون الخارجية والأمن القومي. ونظراً لكون الرئيس هو رئيس السلطة التنفيذية، فهو يرأس المنظومة الإدارية الفيدرالية، وجميع مديري الإدارات والمؤسسات المختلفة يستجيبون له ويأتمرون بأمره. وتزداد سلطات الرئيس إلى درجة يصبح معها أسلوب إدارته قادراً على تكريس هذه القدرات البيروقراطية (القدرات التحليلية، والمعرفة المتخصصة، والخبرات في موضوعات/ قضايا) وتركيزها في أهدافه الرئاسية، بدلاً من متابعة المصالح المؤسساتية المرتبطة بأنشطة متنوعة.

إن زيادة أعداد الموظفين المساعدين لأعضاء الكونجرس، وانتشار نفوذ جماعات المصالح الخاصة، ومراكز الأبحاث، والمنافسة الداخلية بين المؤسسات التنفيذية، تساهم جميعاً في تقليل هذه السلطات الرئاسية، ولكنها لا تشكل بديلاً منها. والرئيس هو رئيس

دولة الولايات المتحدة أيضاً، وهذا المنصب منفصل عن كونه رئيساً للسلطة التنفيذية في كثير من الدول الديمقراطية الأخرى. ولذلك كله فإن الرئيس رمز يمثل الدولة، ويتكلم باسم الشعب الأمريكي داخلياً وخارجياً. وعندما يقوم الرئيس بمهام منصبه بشكل جيد، كما فعل رونالد ريجان، يخلق الإرادة الوطنية ويحافظ على استدامتها. كما يشغل الرئيس منصب القائد الأعلى للقوات المسلحة للدولة، وهذا المنصب أكثر من مجرد تعبير رسمي للتأكيد بأن السلطة في أيدي المدنيين، وهذه السلطة منحت الرؤساء القرار بشن أعمال عدائية أكثر من 125 مرة، من دون إعلان الحرب، منذ تأسيس الدولة الأمريكية. والسلطات الرسمية الأخرى التي تعنى بالعلاقات الدولية والأمن القومي تتضمن: التفاوض على المعاهدات؛ وتعيين كبار المسؤولين الحكوميين؛ والسلطة الدستورية للاعتراف بالحكومات الأجنبية؛ وعملياً سلطة بدء أو إنهاء العلاقات الدبلوماسية. ومع أن مجلس الشيوخ يجب أن يوافق على المعاهدات وتعيينات كبار المسؤولين، مثل كبار ضباط الجيش، والدبلوماسيين، والوزراء، والقضاة، فإن السلطات الرئاسية مهمة وترسم اتجاه الحكومة. وفي بعض الحالات، يتم توسيع السلطة التنفيذية، كما هي الحال في الاتفاقيات التنفيذية مع دول أخرى، والتي لا تتطلب موافقة مجلس الشيوخ، ولكنها مع ذلك تفرض التزامات على الولايات المتحدة الأمريكية.[16]

إضافة إلى السلطات الرسمية المذكورة، فإن الرئيس يمتلك عدداً من السلطات غير الرسمية. ويشير تفرّد منصب الرئيس إلى قدرته على التحدث باسم الشعب الأمريكي، والاعتراف به بأنه الصوت الوحيد الذي يتمتع بسلطات "قائد" الشعب الأمريكي. وليس هناك أي سياسي آخر أو هيئة تشريعية تستطيع أداء هذا الدور، ولا أحد آخر يتمتع بالاحترام والسلطات التي يسبغها هذا المنصب على صاحبه. وبحكم هذا المنصب يتمتع الرئيس أيضاً بميزة متأصلة في كونه قادراً على حشد الرأي العام وتوجيهه. والنجاح في الاستفادة من هذه الميزة يتوقف على مدى قدرته على استخدام وسائل الإعلام وشعبيته الشخصية. ويتمتع الرؤساء أيضاً بامتيازات في حقل الدبلوماسية الدولية. وباستخدام مصداقيتهم الشخصية ونفوذهم والآليات الفعّالة مثل عقد اجتماعات قمة، يستطيعون

خلق فرص للتغيير في الخارج وفي الوطن. وتعد التعليمات الرئاسية سلطة أخرى غير رسمية. ويستطيع الرئيس عبر إعلان تعليماته التي تحمل اسمه من طرف واحد أن يحدد شكل السياسة الخارجية وسياسة الأمن القومي، من خلال وضع إطار يحدد المفاوضات في الخارج، والجدل في الوطن. ويتوقف مدى نجاح الرئيس في استخدام سلطاته على موهبته الخاصة وأسلوب قيادته، وعلى التوصيات والنصائح المعطاة له. وكل رئيس يضع نظام إدارة لصنع القرار، حيث يعتقد أن هذا النظام يخدمه في أداء مهامه على أفضل وجه.[17] وفي جميع الأحوال، يتعين على محترف الأمن القومي أن يدرك الإمكانيات المتعددة المرتبطة بالسلطات الرسمية وغير الرسمية لمنصب الرئاسة وتأثيرها في السياسة والاستراتيجية.

كما يتضمن الدستور سلطات الكونجرس بشأن التفاعل مع البيئة الدولية في الشؤون الخارجية والأمن القومي. ويُراد من سلطات الكونجرس بالتحديد القيام بدور الرقيب على السلطة التنفيذية. وتكمن السلطات التشريعية في مجلسي الكونجرس (مجلس النواب ومجلس الشيوخ). وهذه السلطات التشريعية تمنح الكونجرس الصلاحيات لإنشاء هيئة قانونية للقيام بعمل ما، أو لمنع القيام بأعمال معينة. وهذه السلطة تفوض الكونجرس بتبني قوانين تحدد مسار السياستين الخارجية والدفاعية، ويمتلك الكونجرس صلاحيات منح أو إنهاء السلطات الإضافية لمكتب الرئيس غير المذكورة في الدستور. وعلى سبيل المثال، فإن قانون هلمز-بيرتون في عام 1996 يخوّل مواطني الولايات المتحدة مقاضاة الشركات الأجنبية والرعايا الأجانب الذين يتاجرون بممتلكات كوبية مصادرة من قبل كاسترو. وهذا القانون أوجد في المقام الأول سياسة خارجية جديدة، لأنه وسّع دائرة السلطان القضائي للولايات المتحدة لتشمل أحداثاً وقعت في دولة أجنبية. وقد تم إقرار هذا القانون على رغم اعتراضات الرئيس وليام جيه. كلنتون (بيل كلنتون) وإدارته. ومن ناحية أخرى، فإن موافقة الكونجرس على تمرير الاتفاقيات التجارية في مسار سريع منحت الرئيس مزيداً من القوة، وذلك بتفادي تعديلات الكونجرس واعتراضاته المعطِّلة.[18]

ويمتلك الكونجرس سلطات رقابة شديدة الأهمية. والسلطة الرقابية جزء متأصل في السلطة التشريعية، وتخوّل الكونجرس تقويم ومراجعة صحة تطبيق القانون من قبل السلطة التنفيذية. وبعض مهام الرقابة نمطية ولا تثير إشكاليات، ولكن إذا كان لدى الكونجرس اهتمام خاص في قضية متعلقة بالسياسة الخارجية أو الدفاع، فإن هذه السلطة يمكن أن تُستخدم بصورة درامية لتتحول إلى تحقيق علني. والكونجرس هو فرع من الحكومة وهو مخوّل دستورياً إعلان الحرب باسم الأمة. ومع أن دور الرئيس بصفته قائداً أعلى للقوات المسلحة يخوله إرسال القوات إلى عمليات عسكرية غير معلنة، وهذه الصلاحيات جعلت سلطة الرئيس تبدو غير خاضعة للكونجرس، إلا أن جميع العمليات يمكن أن تُراجع في المحكمة وتخضع للقضاء. كما أن الدستور يعطي الكونجرس سلطة التصرف بأموال الخزينة. وهذه السلطة بالتحديد تعطي الكونجرس سيطرة تشريعية على الأشياء التي يمكن جمع المال من أجلها، وكيف يمكن أن تُنفق العوائد. وبما أن تطبيق السياسة والاستراتيجية يتوقف على التمويل، فإن أهمية دعم الكونجرس واضحة بل بديهية. ومن خلال الكونجرس يتم تمويل وتحديد كمية وطبيعة المساعدات الخارجية، وبنية القوة العسكرية، والتدريب والتعليم، والمؤسسات، والبنية التحتية.[19]

إن بعض السلطات الدستورية محصورة بمجلس الشيوخ، ويمتلك مجلس الشيوخ سلطات لتثبيت تعيين كبار المسؤولين والضباط الذين ينتقيهم الرئيس، ويستطيع مجلس الشيوخ رفض تعيين المسؤولين إذا وجد مبررات للرفض. وتُستخدم هذه السلطة من قبل مجلس الشيوخ أحياناً لإجبار الرئيس على تقديم تنازلات بشأن قضايا أخرى، من خلال رفض تثبيت تعيين شخصيات رشحها الرئيس. كما يمتلك مجلس الشيوخ سلطة تقديم النصيحة والموافقة بشأن المعاهدات. والتصديق على المعاهدات يتطلب موافقة أغلبية ثلثي أعضاء المجلس، وهذا يجعل من الصعب وضع التزام على عاتق الأمة من دون إجماع.[20] وعلى مر التاريخ، كانت هاتان السلطتان تميلان إلى جعل مجلس الشيوخ أكثر انخراطاً في

العلاقات الدولية من مجلس النواب، ولكن في السنوات الأخيرة، كان مجلس النواب أكثر مشاكسة في استخدام أدواره المالية والتشريعية لمناقشة هذه القضايا في اللجان المختصة وفي قاعة المجلس العامة.

والكونجرس مؤسسة سياسية، وهو يعمل بطرائق عديدة كما كان يفعل عند تأسيس الدولة. وهو فريد من نوعه بين الهيئات التشريعية الحديثة، من حيث إنه جزء من منظومة فصل السلطات. والخلاف أمر طبيعي ومتكرر الحدوث في النظام المتعدد الفروع، حيث يكون للسلطتين التشريعية والتنفيذية رؤى وطنية مختلفة وأجندات سياسية مختلفة.[21] والصراعات السياسية الحزبية، والأجندات الشخصية، والدسائس المؤسساتية، كلها أشياء موجودة في الكونجرس وفي السلطة التنفيذية أيضاً. وإضافة إلى ذلك، فإن عمليات الكونجرس عتيقة ومتحجرة، وتبدو أحياناً غير عادلة وغير منطقية، وفي أغلب الأحيان غير فعّالة، وفي معظم الحالات بطيئة. وقد ساهمت محاولات تحسين وتيرة أعمال الكونجرس، مثل تعيين مزيد من الموظفين، في زيادة إبطاء العمل وتعقيد العمليات السياسية والإدارية.

وهناك مسألة لا تقل أهمية عن هذه، وهي أن الكونجرس ذو طبيعة ازدواجية. فمن الناحية الأولى هو هيئة جماعية مؤسساتية تسعى لتطبيق أفضل القوانين في البلاد بما ينسجم وروح الدستور. ومن الناحية الأخرى هو مكوَّن من أفراد تعتمد ثروتهم الانتخابية على قدرتهم على تمثيل قضايا ناخبيهم ومعالجتها. ومع أن الدور المؤسساتي والدور الفردي متداخلان ومترابطان، فإن كلاً منهما يفرض متطلبات طاغية على وقت عضو الكونجرس، ويتطلب منه التوافر في واشنطن وفي دائرته الانتخابية في ولايته. وكما أوضح أحد أعضاء الكونجرس بشكل حكيم في زيارة لمكتبه، حيث قال ليس من المهم ما تفكر فيه أنت حول الدفاع الوطني إذا لم تتم إعادة انتخابك إلى الكونجرس. فالكونجرس يعمل وفق الضرورات والدوافع السياسية، وليس وفق قوانين الإدارة الجيدة.[22]

ولا يجوز أن يكون محترف الأمن القومي محبطاً بسبب العمليات السياسية. فالكونجرس في نهاية المطاف هو مؤسسة سياسية، والغاية منه ضمان إجماع معقول لخدمة المصلحة العامة، وليس مطالباً بالحيادية القصوى والكفاءة الخارقة. فالسلطة الفردية والقيمة الذاتية في المجلس تنشأ في البنية المعقدة للجان الكونجرس المتخصصة، وليس من المتوقع أن تتغير هذه البنية.[23] ومن الناحية الأخرى ليس هناك أحد في الكونجرس يحاول جدياً منع الموافقة على السياسة الصحيحة والاستراتيجية الجيدة أو منع تطبيقهما، فالمشرعون يريدون ما هو خير للأمة، ولكن هناك خلافات مشروعة بين الأشخاص المسؤولين عن السياسة. ونتيجة لذلك، فإن الجدل والقرارات الصادرة من الكونجرس تؤثر في صياغة السياسة والاستراتيجية وتطبيقهما. وصانعو السياسة والقادة الكبار مسؤولون عن التواصل مع الكونجرس والانخراط في الجدل معه. ولكن هناك عديداً من محترفي الأمن القومي في جميع المستويات يتواصلون مع أعضاء الكونجرس، ويقدمون النصائح لكبار القادة، ويضعون المعلومات الأساسية لكي يستخدمها القادة في الكابيتول هيل. ومن منظور محترفي الأمن القومي، من المفيد جداً تفهم آليات عمل الكونجرس في مواقفه القيادية المحنكة وفي أوجه تقصيره، وتطوير سياسة واستراتيجية جيدتين تخدمان بوضوح أهم مصالح الأمة على أفضل وجه، ويمكن أن تحظيا بدعم الجميع.

وتتألف **السلطة القضائية** في الحكومة من المحكمة العليا والمحاكم الفيدرالية الأدنى. والمحكمة العليا جزء من نظام المساءلة وتقويم الالتزام بالدستور، وهي تنظر في الاعتراضات على الدستور أو القوانين الصادرة عن الكونجرس أو تسعى لإيجاد تفسيرات للدستور وتلك القوانين. ومع أن الخبراء الاستراتيجيين أو محترفي الأمن القومي في الماضي كانوا يعتقدون أن السلطة القضائية لن تشكل قلقاً يُذكر لهم إذا أطاعوا القانون، فإن هذه المقولة أثبتت تراجع صحتها على نحو متزايد في البيئة الاستراتيجية في أيامنا هذه. وتشكّل كثرة القوانين والمعاهدات وتعقيداتها، حيث تصبح المعاهدات قوانين ملزمة بمجرد المصادقة عليها من قبل مجلس الشيوخ. وتداخل الأحكام ودوائر السلطات القضائية بين

القوانين والمعاهدات والاتفاقيات والتوجيهات التنفيذية، تشكّل مستنقعاً يمكن أن يغرق فيه محترفو الأمن القومي بسهولة. وتستطيع المحكمة توسيع التفسيرات والاستفاضة بها إلى درجة تعطل الجوانب الأساسية في الاستراتيجية. وعلى سبيل المثال، فإن أحكام المحكمة بخصوص السجناء الإرهابيين غير الأمريكيين تجبر بقية مؤسسات الحكومة وفروعها على إعادة التفكير في القضية بأكملها بشأن كيفية التعامل مع أمثال هؤلاء السجناء. ويتمتع القضاة الاتحاديون بتعيين في المنصب مدى الحياة، ويركزون عموماً على قراءتهم للقانون ومقاصده، ولا يركزون على مستلزمات الاستراتيجية أو السياسة الخارجية والدفاع الوطني.[24] وفي هذه البيئة، يجب أن تخضع السياسة والاستراتيجية لمراجعة قانونية.

الأجهزة التنفيذية والعمل فيما بين الأجهزة الحكومية

الأجهزة التنفيذية مصطلح يشمل مختلف الوزارات والإدارات التابعة لها، والمجالس الوطنية، والمؤسسات الأخرى التي تشكل الهيكل الإداري للدولة وتساعد الرئيس على القيام بواجباته الدستورية، بوصفه رئيس السلطة التنفيذية ورئيس الدولة. وخلال هذه المنظومة البيروقراطية يعمل الرئيس للقيام بمهامه المحددة وأداء الالتزامات الدستورية المنوطة به، وفي الوقت نفسه يقوم الرئيس بإدارة وتنفيذ القوانين التي يصدرها الكونجرس.

والمنظومة البيروقراطية واسعة جداً، ولسنا هنا بصدد شرح تشعباتها كلها، بل نكتفي بإلقاء الضوء على بعض المؤسسات الرئيسية، وكيف تعمل المنظومة الإدارية وتتخذ القرارات. وفي هذا المجال، يتعين على محترف الأمن القومي أن يكون مدركاً أن سياق الأحداث في العالم الحديث، مع التداخل والترابط في عصر العولمة، يحدد الأهمية النسبية بين الإدارات في وقت معين، ولابد من تبني منظور شامل للأشياء. والأهم من ذلك كله،

في هذه البيئة الاستراتيجية، يتعين على الاستراتيجيين والمعنيين الآخرين أن يدركوا الأهمية المتزايدة لتكامل القدرات وقيمة الحل المنظم والمتكامل لمعظم القضايا الكبرى.

تنشأ الأجهزة التنفيذية تحت مظلة القانون، ولذلك، مع أنها في الهيكلية التراتبية تابعة للرئيس، فهي في الوقت ذاته خاضعة لرقابة الكونجرس. كما أن الأجهزة التنفيذية خاضعة لقوة التمويل، ولموافقة مجلس الشيوخ على تعيين عديد من كبار موظفيها. وتتغير البنية الهيكلية لهذه الأجهزة مع مرور الوقت، ولكن نقدم لمحة عن البيروقراطية الموجودة اليوم في الشكل (7-1).

يتم تنظيم الإدارات والأجهزة المتنوعة بطرائق مختلفة، وكل واحدة منها تميل لأن يكون لها ثقافتها التنظيمية الخاصة بها؛ أي أن لكل واحدة منها مجموعة من المعتقدات والافتراضات التنظيمية التي تحدد تصوراتها، وكيف تفكر وتشعر تجاه القضايا. وتقول النظرية المؤسساتية إن هذه المعتقدات والافتراضات تظهر نفسها في طريقة سلوك المؤسسات، وردود أفعالها، وكيفية تفاعلها خارجياً، مثل المهام، والأهداف، ومنظومات السيطرة؛ وداخلياً مثل اللغة، وقواعد السلوك، والتقدير، والتوبيخ، والمراتب، وعلاقات القوة. وهكذا، فإن لكل مؤسسة قيمها وقوانينها الخاصة بها، ولها مظاهرها المادية والسلوكية واللغوية. ويزداد الأمر تعقيداً، لأن المؤسسات الكبرى تحتضن ثقافات فرعية داخلها. وعلى سبيل المثال، فإن المخطط التوضيحي المبسط لثقافة الجيش الأمريكي يمكن أن يحدد الولاء باعتباره قيمة رئيسية، أي احترام الرتب العليا بوصفه قاعدة أساسية، والزي الرسمي مظهراً مادياً، والتحية العسكرية مظهراً سلوكياً، واستخدام المختصرات مظهراً لغوياً. والجيش في الحقيقة هو ثقافة فرعية عسكرية داخل وزارة الدفاع الأمريكية، وهنالك ثقافات فرعية داخلية تتمحور حول فروع الجيش مثل المشاة، أو الطيران، أو الإمدادات اللوجستية. وفي الوقت ذاته، فإن الجيش تجسيد لما يريد المجتمع الأمريكي الأكبر من الجيش.[25]

الشكل (7-1)
الهيكل الإداري لحكومة الولايات المتحدة الأمريكية[26]

حكومة الولايات المتحدة



يمكن أن تشترك أفرع الجيش الأخرى في قيم وقوانين ومظاهر مشابهة، ولكنها لا تكون متطابقة تماماً في هذه القواسم المشتركة، وما يتوقعه المجتمع منها يكون مختلفاً إلى حد ما. ويعتبر الكونجرس الفوارق الثقافية بين صنوف القوات المسلحة مسألة مهمة لضمان الفاعلية العسكرية، ولذلك أصدر تشريعات خاصة تؤثر في المخصصات المالية، والترقيات، والتعليم، لكي يضمن أن أفراد السلك العسكري يستطيعون العمل معاً في العمليات الحربية المشتركة (بمشاركة مختلف صنوف القوات). ويختلف الموظفون المدنيون في وزارة الدفاع إلى حد ما في ثقافتهم عن العسكريين في أي من صنوف السلاح لأسباب مشابهة. ويمكنك أن تلاحظ تأثير الثقافة واضحاً عندما يصل موظفون سياسيون جدد إلى وزارة الدفاع، أو إلى مكاتب فروع القوات المسلحة. حيث يتعين عليهم أن يتعلموا كيف يتأقلمون مع الثقافة المدنية للحكومة، وفي الوقت ذاته يتعلمون كيف يتفاعلون مع الثقافات العسكرية لمختلف صنوف القوات. وتصبح الفوارق أكثر وضوحاً وتساهم في تعقيد التعامل عندما تكون العلاقة بين أجهزة مختلفة. وعلى سبيل المثال، عندما يتعين على شخص عسكري من القوات المسلحة التعامل مع مسؤول أو موظف من وزارة الخارجية، فإن المنظورات الثقافية للوقت، والسلطة، والموارد غالباً ما تؤدي إلى سوء تفاهم. ويجب على الخبراء الاستراتيجيين ومحترفي الأمن القومي أن يدركوا هذه الفوارق ويستفيدوا من المزايا الإيجابية للثقافة التنظيمية، ويعالجوا الثغرات ليتمكنوا من صياغة سياسة واستراتيجية فاعلتين. وتساهم الثقافات المختلفة في تكريس السمات الأربع (التقلب والتوجس والتعقيد والغموض) للبيئة المحلية، ولكن التنوع الثقافي يغني الإبداع ويوسع الخيارات أمام السياسة والاستراتيجية.

هناك ديناميات أخرى مؤثرة ضمن الوزارات والأجهزة الحكومية، وضمن المؤسسات وفيما بين المؤسسات، عندما يتعين على هذه المؤسسات العمل معاً في جهد مشترك. ويجب أن يكون واضحاً أن دور الأشخاص مهم وأهمية الشخص تتوقف على سياق الأحداث. وكثيرون كانوا يعتقدون أن منصب وزير الدفاع دونالد رامسفيلد كان مهزوزاً قبل هجمات

11 سبتمبر، نتيجة للجدل الذي أثاره أسلوب قيادته ورؤيته لدور وزارة الدفاع في أوساط العسكريين والقوات المسلحة. وبعد هجمات 11 سبتمبر على الفور، أصبحت سمات الصلابة، والفظاظة، والتشبث بالرأي الواحد، توصف بأنها علامات قوة، ولكن هذه السمات ذاتها عادت إلى الظهور لاحقاً بصفة قضايا موضع انتقاد لقيادته.[27]

ويعد الطموح الفردي والاعتزاز بالمؤسسة والشعور بالهيبة عوامل أخرى تؤثر في الجهود التعاونية الجماعية. والنتائج السلبية للطموح الشخصي غير الواقعي معروفة جيداً. والاعتزاز بالمؤسسة والشعور بمكانة مرموقة يمكن أن يقودا أيضاً إلى عرقلة الجهود الجماعية. وحسب نوع القضية، يمكن أن تظهر العراقيل حول تحديد الطرف الذي سيوجه القرار والطرف الذي سيأخذ الفضل في الإنجاز. وأحياناً يكون هناك نوع من المنافسة والغيرة بين الوزارات والأجهزة الحكومية، وبين المديرين الذين يمثلونها، وهذا يعرقل سير العملية التعاونية بأكملها بين المؤسسات الحكومية. وتقليدياً تعد وزارة الخارجية ووزارة الدفاع مرتبطتين بالقوة العسكرية، حيث تعطي القوة العسكرية دوراً للدبلوماسية، والدبلوماسية تحاور القوة العسكرية لتخرج بنجاح سياسي. ولكن كلاً من هذه الأطراف يبالغ في الدفاع عن الأشياء التي يعدها ملعبه، وتظهر نزاعات معرقلة بين الوزراء والمؤسسات. وقد يكون الخلاف بين وزير الدفاع رامسفيلد ووزير الخارجية كولن باول حول ضرورة الحصول على الشرعية المرهونة بموافقة الأمم المتحدة على غزو العراق والمشكلات المحتملة لما بعد حرب العراق، نابعاً من خلافات جوهرية في السياسة، ولكن تحديد من المخطئ المسؤول عن الإخفاق الحالي في إرساء الاستقرار – سواء كان الإخفاق عسكرياً أو تعنتاً من قبل وزارة الخارجية – لايزال يشكل نقطة مؤلمة بين الوزارتين وداخلهما.[28]

تاريخياً، كانت آلية صناعة القرار في السلطة التنفيذية تتبع واحداً من ثلاثة نماذج عامة توصف بمصطلحات: **الآلية التنافسية لصناعة القرار، والآلية الجماعية، والآلية الرسمية.**

ويتولى الرئيس تحديد نمط آلية صناعة القرار وفق الخيارات المفضلة لديه لأسلوب الإدارة. وينطبق مصطلح آلية صناعة القرار على الكيفية التي يختار بها الرئيس الحصول على معلوماته وتوصيات مستشاريه، وليس على الكيفية التي يُصنع بها القرار فعلياً. وقد استخدم فرانكلين روزفلت الآلية التنافسية لصناعة القرار، حيث كان يتعمد تشجيع المنافسة والتعارض بين أقطاب حكومته، بحيث تصل إلى مكتبه القرارات الهامة. وكان يحرص على الاطلاع على جميع وجهات النظر وعلى أكبر قدر من المدخلات. وكانت هذه الآلية مناسبة لشخصيته وقدراته الفريدة، ولكنها لم تكن الأسلوب المفضل لأي من الرؤساء الذين جاؤوا بعده. ويعتقد بعض المنظّرين أن السمات الأربع (التقلب والتوجس والتعقيد والغموض) في البيئة الاستراتيجية الحالية ضاغطة ومهيمنة إلى درجة تجعل هذا النموذج غير قابل للتطبيق.

أما الآلية الجماعية لاتخاذ القرار فهي تعتمد على وجود فريق متفاهم، بحيث يشعر كل فرد في الفريق بالارتياح تجاه الآخر. ومع أن الرئيس يظل الشخص الأول بين أعضاء الفريق المتساوين، فإن هذا النموذج يشجع على تبادل الأفكار بحريّة وانفتاح بين أعضاء الفريق. وكان الرئيس جون كنيدي يستخدم هذا النموذج حيث تبين أنه مناسب لشخصيته، وكان الرئيس يشارك في التفاصيل ويتمتع بالخبرة الشخصية. وفي الظروف المثالية كان هذا الأسلوب ناجحاً، ولكنه كان يثير إشكاليات من حيث آلية العمل في إدارة الرئيس جيمي كارتر، حيث كانت تفتقر إدارته إلى الرؤية المتسقة والخبرات في السياسة الخارجية. وتميل الآلية الجماعية إلى استبعاد المنظورات الخارجية، وإلى حد ما يمكن أن تكون قصير النظر بشأن استيعاب الصورة الكلية للسياسة الخارجية وشؤون الدفاع الوطني.[29]

إن السمات الأربع (التقلب والتوجس والتعقيد والغموض) في البيئة الاستراتيجية الحديثة دفعت على نحو متزايد وباطراد الرؤساء نحو تبني أسلوب الآلية الرسمية.

ويعتمد هذا النموذج على البنية الرسمية الحازمة المصمَّمة لضمان رفع القرارات المهمة والمعلومات الجوهرية إلى الرئيس، بينما يتم حل القضايا الصغرى ضمن إطار البيروقراطية بوساطة قرارات تُتخذ على مستويات أدنى. ويمكن التحقق من قيمة هذا النموذج من خلال نجاحه ودقته في خلق خيارات ناجحة للسياسة. ويُشار اليوم إلى النموذج الرسمي عموماً باعتباره الآلية المتبعة في التعامل فيما بين المؤسسات والأجهزة الحكومية. ومع أن الرؤساء استخدموا ترتيبات مختلفة قليلاً، وأعادوا تسمية وترميم الإجراءات لتتلاءم وأسلوبهم وخياراتهم المفضلة، فإن الآلية الرسمية لاتزال جوهرياً على حالها.[30]

والآلية الرسمية، المعروفة باسم **مجلس الأمن القومي** (NSC) لتقديم المشورة الأمنية الوطنية إلى الرئيس مفروضة بوساطة **قانون الأمن الوطني لعام 1947**، والذي تم تعديله وتوضيحه عام 1949. ويعد مجلس الأمن القومي جزءاً من المكتب التنفيذي التابع للرئيس. وقد كلّف الكونجرس مجلس الأمن القومي بمهمة العمل لضمان صنع القرارات الرئاسية بالتشاور مع المسؤولين المعنيين في الإدارة التنفيذية، وبخاصة ما يتعلق منها بسياسة الدفاع الوطني. ويعد الأمن القومي متركزاً في ثلاثة حقول واسعة: الدفاع عن الولايات المتحدة، وحماية نظام الحكم الدستوري، وخدمة مصالح الولايات المتحدة في مختلف أنحاء العالم. وقد فسّر الرؤساء هذه الأهداف بشكل واسع لتشمل: السياسات المحلية، والخارجية، والعسكرية، والاستخباراتية، والاقتصادية، التي تؤثر في الأمن القومي. وينص القانون على وجود أعضاء دائمين من السلطة التنفيذية ومن خارجها في المجلس. ويتولى الرئيس الأمريكي رئاسة مجلس الأمن القومي. والأعضاء الدائمون هم: الرئيس، ونائب الرئيس، ووزير الخارجية، ووزير الدفاع.

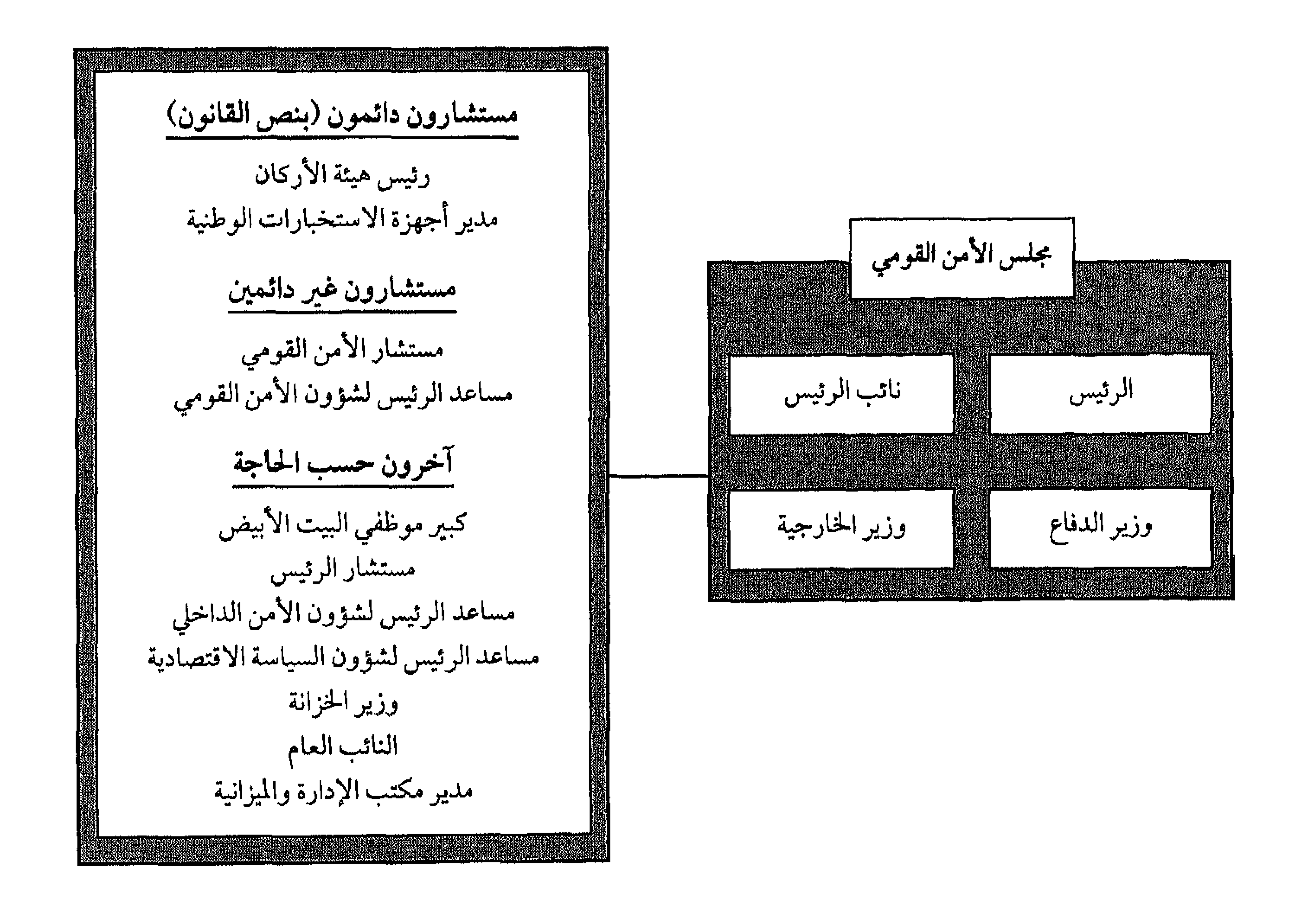
وينص القانون أيضاً على منح أدوار استشارية لمدير أجهزة الاستخبارات الوطنية، ورئيس هيئة الأركان المشتركة. كما يعمل مدير هيئة الحد من التسلح ونزع الأسلحة، ومدير وكالة الإعلام الأمريكية مستشارين خاصين. ويستطيع الرئيس تعيين أعضاء

إضافيين أو دعوة أي شخص آخر يرغب في وجوده لحضور الاجتماعات الدورية. ومعايير تحديد هوية هؤلاء الأشخاص تغيرت مع الزمن، ولكن القائمة تضم عادة مساعدي الرئيس لشؤون الأمن القومي، وكبير موظفي البيت الأبيض، ومستشار الرئيس، ومساعد الرئيس لشؤون السياسة الاقتصادية. ويحضر مديرو الإدارات والأجهزة التنفيذية الأخرى حسب الحالة، عندما تكون القضايا المطروحة للبحث تهمّ إداراتهم.

ويتضمن الشكل (7-2) توضيحاً لعضوية مجلس الأمن القومي الأمريكي. وقد اعتمد الرؤساء الأمريكيون المتعاقبون على مجلس الأمن القومي بدرجات متفاوتة، غير أن الاتجاه العام كان نحو ازدياد أهمية دور المجلس، وزيادة عدد أعضائه المساندين لسياسة واشنطن.[32]

الشكل (7-2)

الهيكل التنظيمي لمجلس الأمن القومي الأمريكي وأعضاؤه[31]



تـم تـصميم مجلـس الأمـن القـومي والهياكـل المـساندة لـه بقـصد رفـع المعلومـات والقرارات التي يجب اتخاذها في نهاية المطاف على مستوى البيت الأبـيض. ويخـدم مجلـس الأمن القومي أيضاً بصفة وسيلة لتنسيق السياسات فيما بـين الأجهـزة الحكوميـة. ولكـي يقوم المجلس بمهامه، ثمة عدد من الموظفين الدائمين وتم إنشاء عدد من اللجان. ويتـولى الرئيس مهمة تنظـيم مـوظفي مجلـس الأمـن القـومي، وتحديـد عـدد اللجـان، ونوعهـا، وأهدافها، ويعد هذا أحد مهامه الأولى في المكتب البيضاوي. ويعد مساعد الرئيس لشؤون الأمن القومي (مستشار الأمن القـومي) والموظفـون المساعدون لأعـضاء مجلـس الأمـن القومي جزءاً من المكتب التنفيذي، ويتمتعون بمزايا الشخصيات التنفيذية في تعاملهم مع الكونجرس.

الشكل (7-3)

الهيكل التنظيمي لمجلس الأمن القومي الأمريكي لعام 2007[33]

موظفو مجلس الأمن القومي في إدارة جورج بوش الابن

مساعد الرئيس لشؤون الأمن القومي
مساعد الرئيس
ونائب مستشار الأمن القومي

تطبيق السياسة وتنفيذ أهدافها

التخطيط الاستراتيجي والإصلاح المؤسساتي

السكرتير التنفيذي

برامج الاستخبارات والإصلاح

الشؤون التشريعية

المستشار القانوني

الإدارة

غرفة عمليات البيت الأبيض

إدارة السجلات وصلاحيات المرور

نائب مستشار الأمن القومي لاستراتيجية مكافحة الإرهاب

استراتيجية مكافحة الإرهاب

نائب مستشار الأمن القومي لاستراتيجية الديمقراطية العالمية

الديمقراطية وحقوق الإنسان والمنظمات الدولية

الشرق الأدنى وشمال إفريقيا

نائب مستشار الأمن القومي لشؤون الاقتصاد الدولي

التجارة الدولية والطاقة والبيئة

الإغاثة والاستقرار والتنمية

نائب مستشار الأمن القومي - للعلاقات الاستراتيجية والمبادرات العالمية

الصحافة

نائب مستشار الأمن القومي لشؤون أفغانستان والعراق

أفغانستان

شؤون جنوب آسيا وآسيا الوسطى

الشؤون الأوربية

السياسة الدفاعية والاستراتيجية

الشؤون الإفريقية

شؤون نصف الكرة الغربي

روسيا

شؤون شرق آسيا

استراتيجية حظر الانتشار النووي

أما مستشار الأمن القومي وموظفو مجلس الأمن القومي، فهم يساعدون الرئيس في قضايا الأمن القومي والسياسة الخارجية. ويرأس موظفي المجلس سكرتير تنفيذي، ولكنهم يتلقون تعليماتهم من الرئيس عبر مستشار الأمن القومي. وهؤلاء الموظفون يؤدون مهام متنوعة للرئيس تشمل: تقديم المعلومات والنصيحة السياسية، وإدارة عملية تنسيق السياسة فيما بين المؤسسات والأجهزة، ومراقبة تطبيق قرارات السياسة، والإشراف على إدارة الأزمات، وتقديم المساندة للمفاوضات، والتحدث عن السياسات في وسائل الإعلام، والتحضير لاجتماعات الرؤساء الأجانب وسفر الرئيس إلى الخارج، وإعداد البيانات الصحفية الرئاسية، والرد على تساؤلات الكونجرس، وإعداد الكلمات التي يلقيها الرئيس في اللقاءات العامة. كما يعمل موظفو المجلس خطاً أولياً للاتصال بالأجهزة التي تريد لفت انتباه الرئيس إلى قضية معينة في السياسة. ويتغير الهيكل التنظيمي لموظفي مجلس الأمن القومي مع مرور الوقت. وعلى سبيل المثال، كانت مهام المجلس في عهد إدارة كلنتون منظمة وفق تقسيم جغرافي ووظيفي، وكانت موزعة على مكاتب مساندة، هي: السكرتاريا التنفيذية؛ والمكتب الإداري؛ والشؤون الإفريقية؛ والشؤون الآسيوية؛ والسياسة الدفاعية والحد من التسلح؛ وشؤون البيئة؛ والشؤون الأوربية؛ وكتابة خطابات السياسة الخارجية؛ وبرامج الاستخبارات؛ والشؤون القانونية؛ والشؤون التشريعية؛ والشؤون الإنسانية والجهود المتعددة الأطراف؛ وشؤون الشرق الأدنى وجنوب آسيا؛ وحظر الانتشار النووي وضوابط تصدير المواد ذات الصلة؛ والصحافة؛ والسجلات وصلاحيات الدخول إلى السجلات والمعلومات؛ وشؤون روسيا وأوكرانيا وأوراسيا؛ وشؤون جنوب-شرق أوربا؛ والمنظومات والتخطيط الفني؛ والتهديدات العابرة للدول؛ وغرفة عمليات البيت الأبيض.[34]

وعلى رغم محاولات تقليص عدد الموظفين بين الفينة والأخرى، فإن تعقيدات السياسة دفعت نحو زيادة عدد موظفي مجلس الأمن القومي. وقد ازداد عدد موظفي الأمن القومي في عام 2007 (كما هو موضح في الشكل 7-3) أكثر مما كان يريد الرئيس

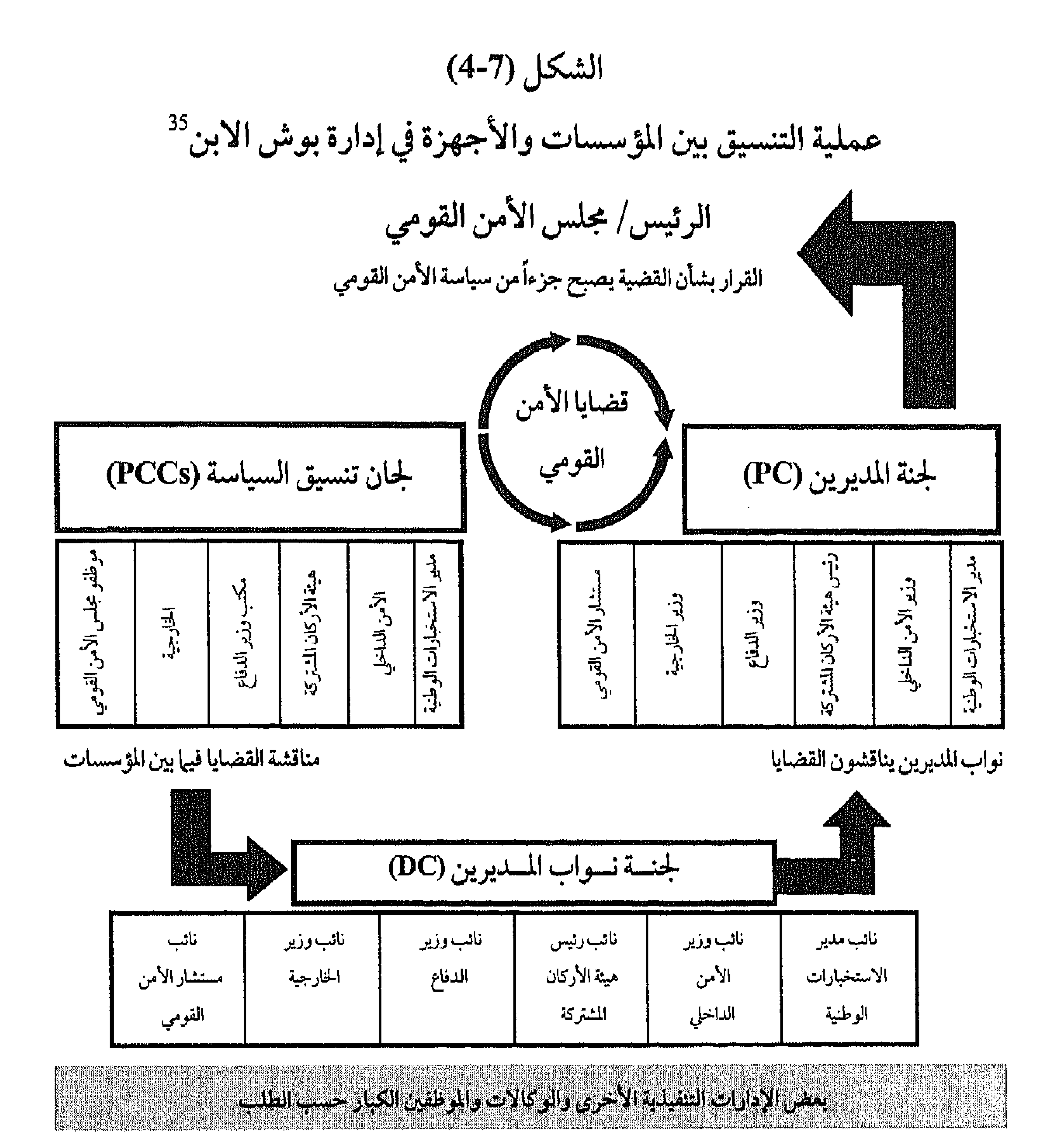
بوش الابن في الأصل. وتحدث الزيـادات غالبـاً بتكليـف مـوظفين مـن إدارات الـسلطة التنفيذية والأجهزة التابعة لها بقصد إعطاء انطبـاع أنـه لـيس هنـاك زيـادة فعليـة في عـدد الموظفين. وهذه الممارسة تعطي مظهراً جديداً للموظفين، ولكنها تخلـق بعـض المـشكلات مع الإدارات والأجهزة الحكومية.

تم تعيين أعضاء مجلس الأمن القومي الأمريكي، باستثناء الأعضاء الدائمين، وإنشاء اللجان الحالية الموضـحة في الـشكل (7-4) بنـاء عـلى تعلـيمات الـرئيس بـوش الابـن، في التوجيه الرئاسي للأمن القـومي رقـم-1 (NSPD-1) الـذي صـدر في 13 شـباط/ فبرايـر 2001. ومن الجدير بالملاحظة أن الرئيس بوش الابـن أعطـى تعلـيمات بـأن التوجيهـات الرئاسـية للأمـن القـومي (NSPDs) تحـل محـل توجيهـات القـرار الرئـاسي (PDDs) وتوجيهات التقويم الرئاسي (PRDs)، باعتبارها أدوات لإيصال القرارات الرئاسية بشأن سياسات الأمن القومي. وكأسلافه من الرؤساء، ترك لمـسة شخـصية عـلى آليـات عمـل مجلس الأمن القومي لتكون مميزة. وفي الوثيقة ذاتها أجرى تغييرات عـلى البنيـة التنظيميـة للجان، وأبقى على هيكل لجنة المديرين في مجلس الأمن القومي مـن إدارة كلنتـون، وعـين أعضاءها بالتحديد.

وتظل لجنة المديرين أهم منتدى بين المؤسسات الحكومية للنظـر في قـضايا الـسياسة التي تؤثر في الأمن القومي. ولجنة المديرين في مجلس الأمن القومي هي عملياً كـل أعـضاء المجلس من دون الرئيس، وتضم أعضاء آخرين كما هو موضح في الشكل (7-4). وتجتمـع اللجنة بناء على دعوة من مساعد الرئيس لشؤون الأمن القومي. ويذكر التوجيـه الرئـاسي للأمن القومي رقم-1 أنه سيتم ضم أفراد معينين إلى اللجنة إذا كانـت القـضايا المطروحـة للنقاش تقع ضمن نطاق مسؤولياتهم، وهذا يضفي الشرعية على حقهـم في الحـضور. كـما احتفظ بوش الابن بلجنة نواب الرؤساء في مجلـس الأمـن القـومي (DC)، وهـي منتـدى لكبار المسؤولين في المستوى الأدنى من الوزراء، للنظر في قضايا الـسياسة. وهـذه اللجنـة مكلفة بمهمة التأكد من تحليل القضايا بشكل صحيح والتحضير لاتخاذ القرارات.

الشكل (7-4)

عملية التنسيق بين المؤسسات والأجهزة في إدارة بوش الابن[35]



وفي جزء من صلاحيات هذه اللجنة، تستطيع أن تحدد وتراجع عمل فرق العمل في المؤسسات الحكومية الفرعية التابعة لها. وأي عضو من لجنة المديرين يمكن أن يطلب عقد اجتماع لتسهيل إيجاد حل ناجح لأزمة ما. كما ذكر التوجيه الرئاسي للأمن القومي رقم-1 أنه يحق للرئيس أو نائب الرئيس حضور أي من هذه الاجتماعات وكل الاجتماعات.[36]

كان تسيير المهام اليومية المتعلقة بوضع سياسات الأمن القومي والتنسيق فيما بينها وتنفيذها في إدارة بوش الابن، يتم بلجان تنسيق السياسات التابعة لمجلس الأمن

القومي. ويتم تشكيل هذه اللجان من أعضاء من مختلف الوزارات والأجهزة الممثلة في لجنة المديرين، وهي تقدم تحليلات للسياسة وتوصيات بشأنها، لكي يتم النظر فيها من قبل لجان أرفع من منظومة لجان مجلس الأمن القومي. وهي تضمن أيضاً تنفيذ القرارات التي يتخذها الرئيس في الوقت المطلوب. وبموجب التوجيه الرئاسي للأمن القومي رقم-1 تم إنشاء ست لجان إقليمية لتنسيق السياسات (PCCs)، ويرأس هذه اللجان نواب الوزير أو مساعدو الوزير الذين يتم تعيينهم من قبل وزير الخارجية. وبموجب التوجيه ذاته تم إنشاء 11 لجنة وظيفية لتنسيق السياسات (PCCs) مع منحها صلاحيات متفاوتة، وتعيين رؤساء لجان شبه دائمين مثل رؤساء اللجان الإقليمية لتنسيق السياسات.

وبحلول عام 2007، ازداد عدد اللجان الوظيفية لتنسيق السياسات وأصبح هناك 28 لجنة. وكل لجنة لها سكرتير تنفيذي يتم تعيينه من قبل مستشار الأمن القومي، ويتم انتقاؤه من بين موظفي مجلس الأمن القومي، لضمان أن يكون موظفو المجلس يعرفون السكرتير التنفيذي جيداً، ولضمان مساعدتهم له في مسائل وضع الجداول الزمنية، والأجندة، وحفظ السجلات. والأشخاص الذين يتولون رئاسة لجنة تنسيق السياسات تحق لهم دعوة أشخاص لحضور الاجتماعات من المؤسسات غير الأعضاء في اللجنة، بعد موافقة السكرتير التنفيذي وموظفي مجلس الأمن القومي. وتم إلغاء فرق العمل فيما بين المؤسسات (IWGs) واللجان التي من هذا المستوى في الإدارة السابقة (بوش الابن)، كما تم إلغاء جميع اللجان الخاصة الأخرى مهما كان نوعها، باستثناء اللجان المنصوص عليها في القانون. وهناك بنود في التوجيه الرئاسي للأمن القومي رقم-1 لإعادة إنشاء بعض فرق العمل في مجموعات عمل ثانوية، إذا كان إنشاؤها مبرراً.[38] والبنية الحالية للجان تنسيق السياسات وأسماؤها، ومسؤولية رئاستها، موضحة في الشكل (7-5).

الشكل (7-5)

الهيكل التنظيمي للجان تنسيق السياسات PCCs[37]

لجان تنسيق السياسات بمجلس الأمن القومي في إدارة بوش الابن

6 لجان إقليمية لتنسيق السياسات و28 لجنة وظيفية لتنسيق السياسات		
	الحد من التسلح (مجلس الأمن القومي)	التنمية الدولية والمساعدات الإنسانية (الخارجية)
	الدفاع الجوي (مجلس الأمن القومي ومجلس الأمن الداخلي)	السياسة الدولية لمكافحة المخدرات (مجلس الأمن القومي ومكتب السياسة القومية لمكافحة المخدرات)
	استراتيجية معلومات مكافحة الإرهاب (مجلس الأمن القومي)	التمويل الدولي (وزارة الخزانة)
لجنة أوربا وآسيا (الخارجية)	التخطيط للطوارئ (مجلس الأمن القومي: التخطيط السياسي والعسكري ومعالجة الأزمات)	الجريمة الدولية المنظمة (مجلس الأمن القومي)
لجنة النصف الغربي (الخارجية)	فريق أمن مكافحة الإرهاب (مجلس الأمن القومي)	أمن الملاحة البحرية (مجلس الأمن القومي ومجلس الأمن الداخلي)
شرق آسيا (الخارجية)	استراتيجية الدفاع وبنية القوات والتخطيط (وزارة الدفاع)	التواصل مع العالم الإسلامي (مجلس الأمن القومي والخارجية)
جنوب آسيا (الخارجية)	الديمقراطية وحقوق الإنسان والعمليات الدولية (مجلس الأمن القومي)	حظر الانتشار النووي ومكافحته، والدفاع الداخلي (مجلس الأمن القومي)
الشرق الأدنى وشمال إفريقيا (الخارجية)	المعتقلون (مجلس الأمن القومي)	الدخول إلى السجلات وأمن المعلومات (مجلس الأمن القومي)
إفريقيا (الخارجية ومجلس الأمن القومي)	البيئة العالمية (مجلس الأمن القومي، والمجلس الوطني للبيئة)	الفضاء (مجلس الأمن القومي)
	الأيدز والأمراض المعدية (الخارجية، الصحة والخدمات الإنسانية)	التواصل الاستراتيجي (مجلس الأمن القومي والخارجية، أي الدبلوماسية العامة الدولية)
	الاستخبارات والاستخبارات المضادة (مجلس الأمن القومي)	تمويل الإرهاب (وزارة الخزانة)
	قطع الإمدادات (مجلس الأمن القومي)	قضايا اقتصادية عابرة للدول (المجلس الاقتصادي القومي)
	منظومات الاتصالات والأمن الإلكتروني (مجلس الأمن القومي، ومجلس الأمن الداخلي)	تقنيات مكافحة الانتشار النووي (مجلس الأمن القومي ومجلس الأمن الداخلي)
	تبادل المعلومات (مجلس الأمن القومي ومجلس الأمن الداخلي)	سياسة التنمية المهنية (مجلس الأمن القومي ومجلس الأمن الداخلي)

ملاحظة:
الجهة المسؤولة عن رئاسة لجنة تنسيق السياسات بين أقواس

في التوجيه الرئاسي للأمن القومي رقم-1، كان الرئيس بوش الابن يسعى إلى إنشاء بنية رسمية هرمية، حيث كان يعتقد أن هذه البنية تنسجم مع أسلوب إدارته بوصفه المسؤول التنفيذي الأول، وتنسجم مع فلسفته نحو تقليص حجم الحكومة. وقد أعلن بوش الابن أنه يريد توضيح المسؤوليات بكل جلاء وخلق نظام مساءلة فعال، وألغى مهام المبعوثين الرئاسيين الخاصين، ومناصب الموفد الخاص من قبل الرئيس، وكبار المستشارين للرئيس ووزير الخارجية، والمستشارين الخاصين للرئيس ووزير الخارجية، إذا لم تتم إعادة تكليفهم أو إعادة إنشاء مثل هذه المناصب من قبل وزير الخارجية بوصفها وظائف في الوزارة.[39]

وعلى رغم الحاجة الماسة إلى ترتيب البيت الداخلي مع وصول حزب سياسي جديد إلى البيت الأبيض، فقد اتبع النموذج الذي وضعه أسلافه، وإذا كان الحفاظ على الماضي يدل على شيء، فهو يدل على أن الرؤساء القادمين سيتبعون النهج ذاته على الأرجح. وفي خضم التغييرات، نظّم الهيكلية بشكل مبدئي، ولكن هذه الهيكلية، وكما حدث في التجارب السابقة، تضخمت نتيجة كثرة قضايا الأمن القومي التي تواجه الولايات المتحدة ولشدة تعقيدها. ومن الجدير بالملاحظة أن إعادة هيكلة مجلس الأمن القومي لا تحل أي انحياز تنظيمي، ولا تنهي أي تنافس بين الوزارات أو الأجهزة الحكومية، كما لا تنهي أي صراعات مؤسساتية مع الكونجرس، تلك الصراعات التي كانت تؤرق صانعي السياسة في الماضي. وهذه القضايا تشكل جزءاً من سمات التقلب والتوجس والتعقيد والغموض في البيئة المحلية.

وثمة مخاوف أخرى بشأن التعامل فيما بين الأجهزة والمؤسسات الحكومية. وغالباً كان الرؤساء يختارون البنية الرسمية، ولكنهم كانوا يميلون إلى حصر صناعة القرار مركزياً في قمة الهرم، بناء على توجيهات مستقلة عن البنية الرسمية، وهذا ما كان يخلق نظام إدارة من الأعلى إلى الأسفل. والمشكلة المرتبطة بهذه الممارسة هي أن المعرفة الحقيقية تكمن عند

المستويات الدنيا، ونظام الإدارة الذي يسير من الأعلى إلى الأسفل يحرم القيادة من المعلومات والخيارات المتنوعة. وعلى سبيل المثال، هناك تفسير شائع لفشل القوات الأمريكية في الاستعداد لمواجهة العمليات التي أعقبت الغزو في العراق، وهو أن وزير الدفاع (رامسفيلد) ونائب الرئيس (تشيني) منعا وصول معلومات مهمة عن قضايا متوقعة إلى أذني الرئيس بوش الابن، وذلك لأنهما لم يسمحا لنظام التعامل فيما بين المؤسسات والأجهزة أن يعمل كما هو مصمم في الأصل. وسواء كان هناك حاجة إلى السرية، أو أنه كان يتم الاستبعاد المتعمد لمنع وصول معلومات كاملة من الأجهزة المختلفة، فإنه من الواضح أن مشكلات عديدة من التي أعقبت الغزو كانت متوقعة ومعروفة على نطاق واسع بين القيادات الدنيا في شبكة المؤسسات والأجهزة الحكومية.[40]

وهناك مشكلة أخرى، وهي أنه عندما يعتمد الرئيس على بضعة مستشارين موثوق بهم فقط، يكون هناك احتمال لنشوء ظاهرة التفكير الجماعي. وثقة الرئيس بهؤلاء المستشارين غالباً ما تكون ناتجة عن التشابه في العقلية بين أفراد المجموعة، فيما يتعلق بالأيديولوجية السياسية والنظرة إلى العالم. ونتيجة لذلك، فإن الرئيس غالباً يسمع ما يعرفه مسبقاً ويؤمن به، ولا يسمع المجموعة الكاملة من الخيارات الممكنة للسياسة، والتي يجب أن تظهر عبر نظام يضمن للأفراد المؤهلين مهنياً الحماية بنظام الخدمة المدنية أو بضمانات أخرى.[41]

في بعض الإدارات السابقة، لم يكن هناك تركيز شامل على جانب الأمن القومي في التعامل فيما بين المؤسسات. وقبل الرئيس كلنتون، لم يكن هناك منظور اقتصادي رسمي في التعاملات الخاصة بالأمن القومي فيما بين المؤسسات والأجهزة الحكومية. وقد تم استدراك هذه المسألة من خلال مشاركة مساعد الرئيس للسياسة الاقتصادية في مجلس الأمن القومي، ومشاركة ممثلين آخرين عندما تُطرح قضايا اقتصادية معينة للنقاش. وقد ازداد التمثيل بإنشاء **المجلس الوطني الاقتصادي** الذي ينسِّق عملية صنع السياسة

الاقتصادية بما يتلاءم والقضايا الاقتصادية المحلية والدولية. وهـذا المكتـب يـضمن إبقـاء قرارات وبرامج السياسة الاقتصادية متسقة مع الأهداف المعلنة من قبل الرئيس ويـضمن السعي لتحقيق هذه الأهداف بفاعلية.[42] وقد تم إنشاء **مجلس الأمن الداخلي** للمـساعدة في إطلاع الرئيس على قضايا الأمن الداخلية بالتحديد.[43]

وهذه المجالس المختلفة جزء من آليـة التعامـل فـيما بـين المؤسـسات، ومـن الناحيـة النظرية هي تعمل بصورة مشابهة لإجراءات عمل مجلس الأمن القومي المـذكورة أعـلاه. وفي الواقع فإن قيمة وقوة هذه المجالس جميعها، تعتمـد عـلى الفائـدة التـي تقـدمها وعـلى تأثيرها في عملية صناعة القرارات الرئاسية. وعلى سبيل المثال، فإن واقع واشـنطن هـو أن الاعتبارات السياسية الحزبية دائماً ترافق إنشاء مجلس من هذا المستوى. وقد يكـون الهـدف الحقيقي من إنشاء مثل هذه المجالس واستدامتها إما تلبية الاحتياجـات الحقيقيـة بطرائـق مشروعة، وإما تشتيت الاهتمام بعيداً عن إخفاقـات الإدارة، وإمـا قـد يكـون مزيجـاً مـن الاثنين. ومع أن التنسيق بين الأجهزة والمؤسسات مفيد دائماً، فمايـزال غـير واضـح حتـى الآن إن كان أي مجلس في إدارة أمريكيـة معينـة يـستطيع إضـافة قيمـة إلى عمليـة صـناعة القرار، أو أن هذه المجالس ببساطة تربك عملية صناعة القرار وتؤخرها.

والعمل فيما بين المؤسسات صعب على أي مستوى كان. أولاً، هـو عمليـة مـن عـدة إجراءات، وليس مهمة منظمة وواضحة. وخطوط المسؤوليات ليست واضـحة، ومعظـم المشاركين ممثلون لإدارات أو أجهزة محددة، ولكل منهم مصالح كامنـة ومـشروعة. ومـن المألوف أن يتم تبديل الموظفين في هيكل لجان تنـسيق الـسياسات، ويـستغرق الأمـر وقتـاً طويلاً لبناء علاقات عمل ناجحة وبناء الثقة. وقد يفتقر أعضاء اللجـان المعينـين في جميـع المستويات إلى الخبرات في موضوعات محددة تتعلق بقضايا خاصة، ولـذلك ينبغـي تـوفير الخبرات الفنية، والنقص في هـذه الخـبرات يـؤدي إلى إبطـاء عمليـات التحليـل وتقـديم التوصيات.

وفي الأساس، تعد عملية التنسيق فيما بين المؤسسات عملية بيروقراطية تمثل مختلف الإدارات الحكومية مع كل ما تمثله البيروقراطيات الحكومية من إيجابيات وسلبيات، مع ملاحظة أن السلبيات تتراكمْ بسبب الخلافات الثقافية والقانونية. والفوارق بين الثقافتين العسكرية والمدنية واضحة، ولكن لكل إدارة ثقافتها التنظيمية الخاصة بها، والتي يمكن أن تثبط عملية التواصل بين المؤسسات، حتى وإن كانت تساهم في إثارة النقاش حول التنوع. وتكوين مفهوم خاطئ حول الفوارق في الأدوار والمهام والقدرات يمكن أن يزيد التشوش، وكذلك تفعل الخلافات في الإجراءات والاعتبارات الأمنية. وعلى الدوام يُلاحظ وجود توترات ومنافسات ضمن الأجهزة المختلفة وفيما بينها حول السلطة والموارد. والتنسيق في أحد جوانبه يعني التنازل عن السيطرة: والبيروقراطيات الحكومية لا تفعل ذلك بسهولة. وهناك تساؤلات حقيقية حول دور وقيمة عملية التنسيق بين المؤسسات والأجهزة الحكومية، ولكن التنسيق شرط أساسي لنجاح السياسة والاستراتيجية. ولذلك، سواء أخذنا في الاعتبار خطوات عملية التنسيق أو المحصلة، فسنجد أن هناك قيمة في هذه البنية.

إن عملية التنسيق بين المؤسسات موجودة خارج العاصمة واشنطن أيضاً. وكل سفير لديه فريق متخصص بدولة ما، وهو مؤلف من أعضاء من وزارات ومؤسسات مختلفة، ومعينين في السفارة أو مكلفين بالعمل في الدولة المضيفة. والفريق المتخصص بدولة ما يقدم النصائح للسفير، ويقوم تحت إشراف السفير بتنسيق جميع الأنشطة المتنوعة التي تحددها الحكومة الأمريكية داخل الدولة المضيفة. كما أن أهمية التنسيق الفعال للتواصل فيما بين المؤسسات بشأن نجاح السياسة والاستراتيجية تشمل الجيش أيضاً. وقد أنشأ القادة العسكريون، بالتعاون مع الإدارات والأجهزة الأخرى، فِرق عمل للتواصل، وهذه الفرق تقدم النصائح بشأن الاستراتيجية الإقليمية وتساعد في التخطيط. وقد أدى النجاح إلى إيجاد إجراءات لتقليد وبناء نماذج مماثلة لفرق التنسيق المشتركة للتواصل فيما بين المؤسسات، وهذه الفرق تشكّل عملية رسمية للتواصل في مسرح العمليات، وعلى

المستويات التشغيلية/ العملياتية. وطبيعة القضايا التي تواجه الولايات المتحدة في بعض المناطق تجعل فكرة وجود جيش متكامل وقيادة مدنية للعمليات القتالية فكرة مغرية.

وسيكون لقيادة العمليات القتالية الجديدة وقيادة إفريقيا، اللتين أعلن تأسيسهما الرئيس بوش الابن في شباط/ فبراير 2007، قيادة متكاملة وكوادر موظفين بينهم القادة العسكريون، وسفير من وزارة الخارجية يعمل بصفة نائب وزير الخارجية، ومن المتوخى أن تكون هذه الخطوة انطلاقة لترسيخ الطابع المؤسساتي بأسلوب ناجح للتعامل فيما بين المؤسسات والأجهزة الحكومية.[44]

هناك مسألة مهمة في الأسلوب الرسمي المذكور آنفاً، وهي معرفة أهمية هذه البنية الإدارية، وعلى وجه التحديد معرفة إن كان مستشار الأمن القومي يقوم بدوره مساعداً لتطبيق السياسة، أو صانعَ سياسة، أو وسيطاً نزيهاً، أو مدافعاً عن السياسة. وقد اختلف الرؤساء ومستشارو الأمن القومي والكونجرس حول هذه المسألة، بناء على أسلوب عمل الرئيس الموجود في الحكم، وقدرات مستشار الأمن القومي المرافق للرئيس وقوة شخصيته، والقضايا المعاصرة التي تواجه الإدارة. ويواصل الكونجرس مراقبة عملية التواصل بين المؤسسات والأجهزة الحكومية، وهناك عديد من المشرعين يعتقدون أن النظام الحالي بحاجة إلى إصلاح بحيث يصبح خاضعاً لمزيد من الرقابة من جانب الكونجرس. وقد يكون النظام متسماً بالإقصاء والازدواجية. ومن الأمثلة على ذلك فضيحة إيران-كونترا في عهد الرئيس ريجان، وهي تدل على احتمال وقوع أخطاء في الحكم على الأشياء وفي الإجراءات القانونية عندما يصبح موظفو مجلس الأمن القومي متمتعين بسلطات مفرطة ويميلون إلى استباق الأحداث.

وتدعو مجموعة من مراكز الأبحاث الآن إلى تعزيز دور عملية التواصل بين المؤسسات والأجهزة الحكومية، وذلك بتعيين موظفين دائمين وإعطاء مزيد من الصلاحيات للجان الدائمة على حساب صلاحيات مديري الإدارات والمشروعات.

ويتحدثون عن التواصل بين المؤسسات باعتباره عملية خارجية ومختلفة عن المسؤوليات العادية للإدارات والأجهزة، وقد يقومون بإرسال تقاريرهم مباشرة إلى الرئيس عبر مستشار الأمن القومي، وربما يكون بوسعهم التحكم بتمويل القضايا التي يعملون لأجلها.[45]

وستظل التساؤلات حول التفاصيل الدقيقة لطبيعة مجلس الأمن القومي والمجالس الأخرى ذات الصلة وأدوار هذه المجالس، تواجه الإدارات الأمريكية والكونجرس في السنين القادمة، ولكن الأجوبة ليست واضحة. وما هو واضح أن البيئتين المحلية والدولية تتسمان على نحو متزايد بالتقلب والتوجس والتعقيد والغموض، والولايات المتحدة بحاجة إلى رجال دولة مطلعين وفاعلين إلى جانب آلية تتيح لهؤلاء الرجال فهم الكيفية الصحيحة لاستخدام القوة الهائلة التي تمتلكها الولايات المتحدة لتحقيق أفضل النتائج.

المؤثرات الأخرى في السياسة والاستراتيجية

في البيئة المحلية تشكيلة واسعة من المؤثرات التي تؤثر في صياغة السياسة والاستراتيجية وفي الإجماع الوطني بشأنها. ويمكن تصنيف هذه المؤثرات بطريقة مفيدة إلى: مراكز أبحاث؛ وأوساط أكاديمية؛ وجماعات المصالح الخاصة؛ ووسائل الإعلام الرسمية وغير الرسمية؛ ولكن الحواجز بين هذه التصنيفات غالباً ما تختلط في الواقع. ويعد فهم هذه الأطراف المؤثرة غير الحكومية مسألة مهمة لأنها تسعى بجدية لكي تُطلع الجمهور أو تؤثر في الرأي العام، وفي أحكام السياسيين وصانعي السياسة فيما يخص هدف الدولة وسياستها واستراتيجيتها. وليس هناك أي طرف أو فرد في مجتمع المعنيين بالأمن القومي بمنأى عن هذه التأثيرات. وفي الواقع، فإن بعض الأطراف المؤثرة هم جزء من مجتمع العاملين في حقل الأمن القومي، وهناك عديد من الأطراف المؤثرة تلعب دوراً مثمراً وأساسياً في صيانة الأمن القومي والحياة العامة في الدولة الديمقراطية. ويتعين على

محترفي الأمن القومي أن يعرفوا من هم المؤثرون، والدور الذي يلعبونه فيما يخص المعلومات، والسياسة، والرأي العام، وبناء الإجماع الوطني، واستدامة الإرادة الوطنية.

في المفهوم المثالي تعد مراكز الأبحاث طرفاً محايداً، وغير ربحي، وهي مؤسسات بحثية مكرسة لإعداد الدراسات وتقديم مقترحات لسياسة عامة ملائمة وقابلة للتطبيق. ويعمل في المراكز البحثية أفراد يتمتعون بخبرات مميزة في طيف واسع من حقول السياسة الدولية والمحلية، كالأمن القومي، والشؤون الخارجية، والاقتصاد، والعلاقات الدولية، والعلوم السياسية، والتجارة...الخ. وهؤلاء الباحثون يعملون على تجسير الفجوة بين صانعي السياسة ومختلف شرائح الجمهور، وغالباً ما يؤدون دوراً عاماً حيوياً في تقديم أبحاث مفصلة وبدائل رصينة للسياسة، إلى السلطتين التشريعية والتنفيذية.[46] ومن الأمثلة على المراكز البحثية مؤسسة كارنيجي للسلام الدولي، ومركز الدراسات الاستراتيجية والدولية CSIS، ومعهد بروكنجز، ومعهد كاتو CATO الداعي إلى الحريات وتحرير الاقتصاد والسلام، ومؤسسة راند، ومؤسسة هوفر. وأغلبية هذه المراكز البحثية تتخذ من العاصمة واشنطن مقراً لها، وبعضها في المدن الكبرى على الساحلين الشرقي والغربي. وهناك عدد من مراكز الأبحاث هي جزء من المؤسسات التعليمية الكبرى، أو مرتبطة بها بشكل ما، أو رديفة لها. وإضافة إلى ذلك، فإن كل كلية من الكليات الحربية الأمريكية لديها قسم متخصص في الأبحاث يقوم بتحليل السياسة والاستراتيجية وتقويمهما، ومن الأمثلة على المراكز التابعة للكليات الحربية معهد الدراسات الاستراتيجية في الكلية الحربية للجيش الأمريكي. وليست جميع مراكز الأبحاث مملوكة للولايات المتحدة، بل هناك مراكز أبحاث أجنبية تقدم رؤى رصينة في الفكر الدولي ومنظورات جديدة للقضايا الوطنية والعالمية.

كانت مراكز الأبحاث تتسم في الأصل بحياديتها وعدم حزبيتها، ومنهجها العلمي البحثي، وتكتسب شهرتها من الأشخاص العاملين فيها. ويفضّل الأكاديميون، والعسكريون المتقاعدون، وغيرهم من محترفي الأمن القومي، وبعض صانعي السياسة

السابقين، العمل في هذه المراكز، بسبب حياديتها ومنهجها غير الحزبي تجاه القضايا. ومع أن بعض مراكز الأبحاث تتبنى بوضوح اتجاهات أيديولوجية على أنها اتجاهات مفضلة، فهي تحاول جاهدة الاحتفاظ بسمعتها بوصفها مؤسسات محايدة، وأنها تلتزم بمعايير علمية رفيعة في بحوثها.[47] ونتيجة لذلك، فإن أعمالها البحثية تكون مفيدة لصانعي السياسة، أو الاستراتيجيين، أو صانعي القرار، أو الأفراد الآخرين من الشرائح الشعبية الفاعلة. وتساهم منتجات المراكز البحثية والمؤسسات المشابهة في إغناء الصورة الكلية المطلوبة في التفكير الاستراتيجي على أي مستوى كان. ويتعين على المفكر الاستراتيجي أن يبني مجموعة من المصادر المتنوعة والموثوق بها من بين هؤلاء الخبراء في المؤسسات البحثية، تماماً كما يفعل مشتري الأسهم حيث يسعى إلى تكوين محفظة استثمارية متنوعة ومتوازنة.

كما يقدم الأكاديميون العاملون في مؤسسات تعليمية فرصاً لمحترفي الأمن القومي لإجراء أبحاث حول قضايا معينة وتوسيع آفاقهم. وهناك عديد من الجامعات تحمل عقلية "إما النشر وإما الفناء"، ويتوارث الأكاديميون في هذه الجامعات الرغبة في تبادل الخبرات، ومن ثم نشر مجموعة سنوية من الكتب والمقالات المتعلقة بالأمن القومي. وفي وسط هذا الخليط، يستطيع محترف الأمن القومي أن يجد النظرية القابلة للتطبيق، ودراسات حالة مفيدة، ودراسات مفصلة ودقيقة للدول والثقافات والسياسة والاستراتيجية. وتتميز الدراسات الأكاديمية بأنها تخضع لمراجعة من قبل أكاديميين آخرين قبل الطباعة، أو بعد الطباعة بوقت قصير. ومراجعة الزملاء الأكاديميين وتقويمهم لأهمية الدراسة ومصداقيتها غالباً ما تساهم في توليد وجهات نظر بديلة. ويتعين على محترفي الأمن القومي أن يشاركوا في إعداد مثل هذه الدراسات والمراجعات.

أما جماعات المصالح فهي مجموعات منظمة من الأفراد الذين يسعون بجدية للتأثير في السياسة العامة وتوجيهها في الاتجاه الذي يخدم مصلحتهم أو مصالح خاصة محددة لهم.

وهم يشكلون منظمات من أشخاص يحملون آراء متشابهة وعندهم أجندة سياسية. وهذه الجماعات تؤدي دوراً عاماً مفيداً من حيث إنها تحاول تهدئة مخاوف الناس، وتمثل تلك المخاوف في العملية السياسية. وهي تعد شكلاً من أشكال التعددية الحديثة، وهي محمية في الدستور تحت حق الاعتراض على الحكومة وتقديم التماسات لها. وثمة جماعات مصالح عديدة ترتبط بقواسم مشتركة مع مراكز الأبحاث، وتعد المعلومات والآراء التي تسعى لتقاسمها مع تلك المراكز مفيدة. ولكن جماعات المصالح مصممة في الأصل لخدمة مصالح وأيديولوجيات محددة، وأنشطتها تعكس هذا الهدف.[48]

بوجه عام، يمكن تصنيف أنشطة جماعات المصالح بأنها أنشطة إقناع، وتوعية، وضغط. وهناك جماعات عديدة تمارس الأنشطة الثلاثة معاً، وغالباً ما تكون أسماؤها كافية لتوضيح مقاصدها من دون الحاجة إلى شرح إضافي. قد تكون جماعات المصالح من القطاع الخاص أو القطاع العام، وقد تكون دائمة أو مصممة لغرض محدد، وقد تكون وطنية أو دولية، وقد تكون عامة أو محددة. ومع أن معظم أنشطة جماعات المصالح علنية وتخدم مهام مفيدة، فإن هدفها الأساسي هو تقديم وجهة نظرها، وهي غالباً حزبية متحيزة في آرائها. وفي الواقع، تستطيع جماعات المصالح أن تمثل حكومات أخرى أو شركات أجنبية. وتستطيع أيضاً أن تمثل الأطراف المعارضة لاستخدام أدوات القوة الضرورية والأساسية، مثل القوة العسكرية أو الدبلوماسية القسرية. وتشبه جماعات المصالح مراكز الأبحاث، من حيث حصولها على التمويل من مصادر عديدة، وسلسلة تمويلاتها غالباً ما تدل على هويتها. وتجتذب جماعات المصالح موظفين من شرائح مختلفة، وهذا يتوقف على مدى تأثير هؤلاء الموظفين في أنشطتها، ولكن في أغلب الأحيان تميل إلى ضم السياسيين بأعداد أكبر من المحترفين الخبراء إلى كوادرها. وجماعات المصالح غالباً ما تنشئ مؤسسات ومراكز أبحاث خاصة بها لتعزيز مكانتها ومصداقيتها.[49] ومع أن جماعات المصالح تضيف إلى تنوع الرؤى، إلا أنه يتعين على محترفي الأمن القومي تقويم مدى اعتمادية هذه الآراء والمصادر، وأن يتفهموا الانحياز المحتمل في موارد جماعات المصالح.

كما تلعب بعض المنظمات التطوعية الخاصة والمنظمات غير الحكومية المحلية والدولية أدواراً في التأثير في قرارات السياسة وفي الاستراتيجية، وهذه المنظمات قد لا تكون مماثلة تماماً لجماعات المصالح التقليدية. فالكنائس والمنظمات المدنية تهتم بشكل رئيسي بالشؤون المحلية، ولكن يمكن حشدها أو قد تحشد نفسها بنفسها للخوض في قضايا السياسة. وعلى سبيل المثال، فإن نظام التفرقة العنصرية في جنوب إفريقيا خلق نشاطاً سياسياً عفوياً بين جماعات الكنائس. ولدى منظمة العفو الدولية والصليب الأحمر الدولي القدرة على خلق عناوين رئيسية في الصحف وقصص بارزة يمكن أن تؤثر في شرعية أعمال الولايات المتحدة وأخلاقياتها، أو يمكن أن تؤثر في شرائح كبيرة من السكان لكي يطالبوا حكومة الولايات المتحدة بالقيام بعمل ما بشأن الأعمال الوحشية والأحداث الدولية. وإثارة ضجة إعلامية حول القضايا التي تطرحها هذه المنظمات يمكن أن تؤثر في السياسة، ولكن تأثيرها غالباً ما يكون سريع الزوال أو موجهاً إلى الجمهور العالمي.

إن المؤثر الأكبر هو وسائل الإعلام، لأنها مكبر الصوت والمضخم لآراء كثيرين، وهي صوت بحد ذاتها. ويُشار إليها أحياناً باسم "السلطة الرابعة" للدلالة على دورها ونفوذها في الساحة السياسية الأمريكية، وقد لعبت الصحافة المطبوعة، والإذاعات القديمة، والتلفزة، دوراً مهماً على مر التاريخ بوصفها مراقباً على النظام الديمقراطي، في حقل صناعة السياسة والاستراتيجية. وبحلول منتصف القرن العشرين، يمكن القول إن وسائل الإعلام القديمة بدأت تقدم نفسها على أنها مهنة احترافية لها معايير لنقل الأخبار والتعليق عليها، وهذا ما شجع عملياً الجدل الوطني حول السياسة الاستراتيجية. وفي وسط هذا الجدل، تبنت وسائل الإعلام والحكومة أجندات داعمة متبادلة، تدعم كل منهما احتياجات الأخرى. فالحكومة بحاجة إلى نشر معلومات صحيحة ورسمية على الشعب الأمريكي، ووسائل الإعلام المهتمة بالأخبار بحاجة إلى "أخبار" الحكومة لكي تؤدي دورها المهني المثالي المتمثل بمراقبة الحكومة وإبقاء الشعب الأمريكي مطّلعاً على ما يدور. ومع أن كلاً منهما غالباً ما عجزت عن تحقيق هذه التطلعات العالية، فإن العلاقة بينهما

كانت قوية وسليمة جوهرياً. وكان تـأثير وسـائل الإعـلام الإخباريـة كبـيراً في الـسياسة والاستراتيجية، وكان هذا التأثير مرتبطـاً بـدورها بـصفة مراقـب حـارس للديمقراطيـة، وتستمد وسائل الإعلام توجهاتها من معايير مهنية فرضتها على نفسها تتمثـل في الحياديـة والتوازن. وهكذا، فإن وسائل الإعلام تمثـل قنـاة ثمينـة باتجـاهين، وتمثـل الثقـة الكبـيرة والتواصل بين الشعب والحكومة. وعلى سبيل المثال، وعلى عكس الاعتقاد الشعبي السائد إلى حد ما بأن الرئيس ليندون بـاينس جونـسون عـزا خـسارة حـرب فيتنـام إلى المقـالات الافتتاحية والتعليقات التي نشرها والتر كرونكايت في شباط/ فبراير 1968، فـإن الـرئيس جونسون كان ببساطة يعترف بأن كلب الحراسة نبح. وقـال كرونكايـت في بـث "لأخبـار المساء" عـبر تلفزيـون (CBS): «إن التجربـة الدمويـة في فيتنـام سـتنتهي بـلا غالـب ولا مغلوب». وبعد مشاهدة برنامج كرونكايت، نُقل عن الرئيس جونسون قوله: «هـذه هـي الحقيقة. إذا خسرت كرونكايت، فقد خسرت الشريحة المتوسطة من الشعب الأمريكي».[50] وكان توجس الرئيس جونسون مبنياً على حقيقة أنه يعتقد أن السيد كرونكايت يعـبّر عـن قيم الشعب الأمريكي، وتقويم كرونكايت للموقف سـينعكس عـلى الأحكـام الـسياسية التي يطلقها الشعب في الانتخابات القادمة.

واليوم، أصبح الدور التقليدي "لكلب حراسـة" الديمقراطيـة في مواجهـة تحـديات تتمثل في حديقة حيوانات افتراضـية تعـج بوسـائل الإعـلام المطبوعـة، وبـرامج التلفـزة الإخبارية على مدار 24 ساعة، وقدرات غير محدودة على ما يبدو للإنترنت والتـي لاتـزال تصارع للتعريف بنفسها، وقد تفضّل بقاء دورها غير واضح المعالم. ويعد الانتشار العـالمي للتلفزيون، وإعادة هيكلة وسائل الإعلام جميعها لتصبح مـشروعات تجاريـة، ومحـاولات تحرير "العاملين في الأخبار" والجهود المضادة لمنـع تحريـرهم، وإعطـاء الـشرعية الفوريـة لمصادر الإنترنت، عوامل تضافرت للهيمنة وإضفاء الغموض على المعلومات غير المتحيزة حول أي شيء غير مستمد من المـصدر الرئيـسي. ومـن المحـزن أن الاعتـزاز بالحياديـة في "مهنة الأخبار" غائب عن معظم وسائل الإعلام باستثناء بـضعة مـصادر، ومعظـم هـذه

المصادر غير معروفة للجمهور العام، أو غير متاحة له. ونتيجة لذلك، فإن عدد الجمهور المطلع بطريقة حيادية موضوعية يتراجع، مقابل تزايد أعداد الجماهير المضلّلة وغير المطلعة.

هناك توجهات تساهم في تعقيد مشكلة الحيادية والتركيز في وسائل الإعلام الإخبارية. إن ما يُطلق عليه **"تأثير سي إن إن"** مع استمرار بث الأخبار على مدار 24 ساعة أدى إلى تقصير حصة التحليلات، وفي الوقت نفسه فإن التغطية المباشرة والمستمرة ساهمت في بعض الجوانب في تشكيل سياسة وخلقت أخباراً بدلاً من نقل الأخبار. ويبدو أن وسائل الإعلام الإخبارية ذات الصبغة التجارية تأثرت بالقيمة الترفيهية أو المناظرات الجدلية التي تجتذب الجمهور في الصحافة أو في قنوات التلفزة المنقولة باشتراكات الكابل، والقنوات الفضائية والتلفزيون العادي. وليس هناك تمييز واضح بين المقالات الافتتاحية والنقل المحايد للأخبار. وفي حالات كثيرة لا يتم تدعيم "الحقائق"، بل يتم عرض "قصص الأخبار" من دون تعديلات نتيجة الاندفاع لتحقيق السبق الصحفي، أو لتسلية الجمهور، أو لملء وقت البث.

وظهر شكل من الصحافة يدعى "الصحافة الجاهزة المعلبة"، أي عندما تظهر قصة مثيرة تسارع إليها وسائل الإعلام كلها، وفي أغلب الأحيان يجعلون من الخبر المحلي الأقل أهمية (كمحاكمة أو جيه سيمبسون) قصة رئيسية على حساب القصص الوطنية والدولية الكثيرة التي يحتاج إلى سماعها الجمهور غير المطلع. وحتى عند نقل مثل هذه الأخبار، نجد أن الآراء النقدية والمقابلات المثيرة حلت محل التحليلات والمناقشات الجادة، وغالباً ما يتم تدعيمها بآراء حزبية متحيزة وبأنصاف الحقائق. وهناك كثيرون في منافذ الإعلام هذه يتدثرون بعباءة الفضيلة المتمثلة في نقل "الأخبار والمعلومات" لتسويق أجنداتهم الخاصة. وتحظى وسائل الإعلام التجارية بمساندة على شبكة الإنترنت بعدد مذهل من المواقع التي تقدم كل الآراء الأيديولوجية والسياسية للإقناع بقضية ما. وقد أدى انتشار الحاسوب المنزلي والإنترنت إلى خلق عالم افتراضي من المعلومات الرسمية وغير الرسمية، والتفاعلات غير الخاضعة لأي ضوابط أو لأي معايير أو قواعد للسلوك. وأصبح

التواصل عبر المدونات الإلكترونية تسلية وطنية ومصدراً رئيسياً لتشكيل آراء كثير من الناس فيما يخص الأمن القومي. ومع أن هذا الوضع يبدو محبطاً، فليس هناك أي من هذه المعطيات يجعل وسائل الإعلام أقل أهمية أو يقلل من الحاجة الحيوية إليها. وإلى أن يأتي الوقت الذي تتمكن فيه وسائل الإعلام الجديدة من تثبيت نفسها في الساحة، فإن محترفي الأمن القومي لا يستطيعون أن يفعلوا شيئاً يُذكر بشأن وسائل الإعلام الحقيقية، ولكنهم يستطيعون السعي لاغتنام كل فرصة ممكنة لنشر الحقيقة المحايدة.

إن كشف الحقيقة أمام الجمهور مسألة معقدة جداً، لأن مجرد الطبيعة التنافسية لوسائل الإعلام وقدراتها الكبيرة تدفعها بقوة إلى البحث عن وجهات نظر أخرى، وتفضل وسائل الإعلام كشف الآراء المتناقضة. وفي كثير من الأحيان، وخلال البحث عن زيادة حصة وسيلة الإعلام من الجمهور، تُتاح الفرصة للسبق والتفوق من دون أي فهم حقيقي للقضايا المطروحة من جانب رؤساء التحرير والمنتجين، وبذلك يجعلون صوت أي شخص يبدو متساوياً مع الآخرين بالشرعية وبتمثيل الجمهور. وفي الوقت ذاته، هناك مجموعة كبيرة من الأصوات الفردية والجماعية تحمل اقتناعات وأهدافاً مختلفة، وهذه الأصوات تبحث بجدية عن منبر لتتحدث منه.

وهكذا نجد أن جماعات المصالح الخاصة، ومراكز الأبحاث، والأكاديميين، والخصوم السياسيين، والانتهازيين السياسيين، جميعهم جاهزون للتحدث عن أي جانب من جوانب السياسة والاستراتيجية. وهاتان الاثنتان من صلب اهتمام الشعب، وللشعب الحق (وأحياناً عليه الواجب) في الاطلاع عليهما والجدل بشأنهما. ولكن، حتى أولئك الذين يدعمون سياستك أو استراتيجيتك يمكن أن يعكروا مياه الإجماع الوطني. والتحدي الماثل أمامنا ليس في إغلاق وسائل الإعلام أو الصراخ بصوت أعلى من الآخرين، ولكن بصياغة أفضل سياسة أو أفضل استراتيجية والتعريف بها بوضوح، بحيث تكون مزاياها واضحة للشعب. وبوجود بيئة صحية كهذه للتواصل مع الشعب، فإنه يترتب على محترف الأمن القومي أن يكون مطلعاً أكثر من الآخرين، وأن يقتنص

الفرص للتحدث عن السياسة الضرورية أو الاستراتيجية الملائمة. وفي ظل هذه الظروف، لابد من توافر بعد النظر في التواصل الاستراتيجي، وينبغي صياغة السياسة والاستراتيجية بحيث تعترفان بالدور الأساسي للتواصل في بناء الإجماع داخل الوطن، وتأمين القبول والدعم في الخارج.

نماذج متعددة لصناعة القرار

كما هو موضح في الفقرات السابقة، نجد أن سمات التقلب والتوجس والتعقيد والغموض جزء متأصل في البيئة المحلية، وهذه السمات الأربع الداخلية تعقّد عملية اتخاذ القرار في السياسة والاستراتيجية. ومن المهم بالنسبة لمحترفي الأمن القومي أن يفهموا طبيعة هذه البيئة المشحونة بالتقلب والتوجس والتعقيد والغموض، لكي يفهموا فن الممكن سياسياً من منظور محلي، ويتعين عليهم أن يقدّروا العوامل التي تؤثر في صناعة القرارات وكيفية صنع القرارات بالفعل. وفي كتاب **جوهر القرار** (نسخة منقحة 1999)، يقوم المؤلفان جراهام أليسون وفيليب زيليكو بتحليل أزمة الصواريخ الكوبية، والكيفية التي استخدمتها الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي في اتخاذ قراراتها حيال الأزمة، بالاعتماد على ثلاثة نماذج نظرية معروفة في العلوم السياسية لتفسير ما حدث: **نموذج الطرف العقلاني، والسلوك المؤسساتي، والسياسة الحكومية**. وكان الاهتمام الرئيسي للمؤلفين ينصب على التفسيرات المختلفة لصناعة القرار بالاعتماد على معرفة أي من النماذج الثلاثة هو النموذج المستخدم.

وهذه النماذج مفضلة لدى المحللين السياسيين لأنهم يعتقدون أنها تمثل طرائق مختلفة تتبناها الحكومات في صناعة القرار. وتكمن قيمة تحليل هذه الطرائق وفهمها بالنسبة لمحترفي الأمن القومي في اكتساب النظرة العميقة لفهم تعقيدات وحقائق صناعة القرار الاستراتيجي، بحيث يمكنهم صياغة السياسة والاستراتيجية الأفضل، وبالتالي يمكنهم تسهيل عملية صناعة القرار بشكل أفضل.[51]

كانت نقطة البداية لدى أليسون وزيليكو في نموذج **الطرف العقلاني**. ويعتمد نموذج الطرف العقلاني في الأساس على السياسة الواقعية أو النموذج الـواقعي. وهـذا النمـوذج يفترض أن الدولة طرف موحد، وأنها ستتصرف بعقلانية وتحسب الخسائر والمكاسـب في الرد على التهديدات والتعامل مع الفرص. وهي الطريقة الأكثر شـيوعاً لتفـسير قـرارات الدولة. وبما أن الدولة موحدة وعقلانية، فإن قراراتها سـتكون مبنيـة عـلى أسـاس تحقيـق القيمة العظمى أي المردود الأعظم من وراء الهدف المتوخى. ومـا أزعـج أليـسون في هـذا النموذج باعتباره التفسير الوحيد لصناعة القرار، هو أن العالم السياسي الذي يتمتع بخيال خصب يستطيع أن يفسر أي خيار بأنه يجلب المردود الأعظم، وغالباً مـا يتجاهـل حقـائق كثيرة لكي يجعل التحليل مناسباً لنمـوذج الطـرف العقـلاني.[52] وبعبـارة أخـرى، إن هـذا النموذج لا يفسر جميع قرارات الحكومة، أو كل جانب من جوانب أي قرار بعينه.

وبديلاً لنموذج الطـرف العقـلاني، اسـتخدم المؤلفـان نمـوذج **السلوك المؤسـساتي** لتحليل الحادثة ذاتها (أزمة الصواريخ الكوبية). وفي هذا النموذج عندما وجدت الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي نفسيهما في مواجهة الأزمة، وبدلاً من النظر إلى الأزمة بأكملها، قامت الحكومتان بتقسيم الموقـف إلى أقـسام وجزئيـات ووزعتـه عـلى وزارات وأجهـزة مختلفة، مثل وزارتي الدفاع والخارجية. وهذه المؤسـسات نظـرت إلى الموقـف مـن خـلال الرؤى التنظيمية الخاصة بهـا، أي أن كـل مؤسـسة تطبـق ثقافـات مختلفـة ومنطقـاً مختلفـاً وقدرات وأساليب روتينية مختلفة، وهذا يخلق أحياناً تعقيدات متـشابكة تـستهلك المـوارد من دون التوصـل إلى تقـويم اسـتراتيجي مناسـب، ومـن دون تطـوير بـدائل لـسياسة أو استراتيجية مثلى. وتميل المؤسسات عندئذ إلى اللجـوء لتطبيـق مـا تعرفـه وتقـوم بتعـديل المخططات الموجودة لتصبح "ملائمة" للقضية. ونتيجة لذلك، فإن صانعي القرار يميلون إلى قبول المقترح الأول الذي يعالج القضية بشكل مناسب، بدلاً من تحليـل جميـع البـدائل الممكنة وانتقاء الأفضل منها، أي أنهم يسعون إلى "الصيغة المرضية" بـدلاً مـن الـسعي إلى المردود الأعظم.[53]

البديل الثالث الذي استخدمه المؤلفان هو نموذج **السياسة الحكومية**. والفكرة الأساسية في هذا النموذج هي أن القادة الذين يجلسون في أعلى هرم وزارات الحكومة وأجهزتها هم لاعبون يتنافسون بشكل فردي في اللعبة السياسية. **واللعبة تدور حول السلطة.** والسلطة **نفوذ يُقاس بمدى التأثير في قضية ما.** وتترافق السلطة مع الكاريزما، والشخصية، ومهارات الإقناع، والعلاقات الشخصية. وتُلعب هذه اللعبة وفق محددات السياسة والقواعد الراسخة، والممارسات والعمليات المحددة في الدستور، وفي القوانين، والتقاليد، والسياسة التنفيذية. ولعبة السلطة تفسر إلى حد كبير لماذا تطفو القضايا التي تم خلها في عمليات التفاعل فيما بين المؤسسات والأجهزة الحكومية على مستوى المديرين. ويتفاوض اللاعبون أو يساومون وفق نماذج معروفة للقواعد والسلوك، وهذه النماذج مبنية على أساس مناصبهم وسلطاتهم في هرم تراتبية الحكومة. وقد يشترك اللاعبون في الأهداف ذاتها، ولكن خلفياتهم واهتماماتهم تقود إلى حلول مختلفة ومفضلة للقضايا. وهناك أطراف عديدة ليست مدفوعة بتأثير مجموعة أهداف استراتيجية متسقة، أو حتى بقضية الأزمة، بل بعدد من قضايا مختلفة وبحسب تصوراتهم الخاصة للأهداف الوطنية، والمؤسساتية، والشخصية. ومفاوضاتهم مع فريق صناعة القرار تؤدي إلى اتخاذ القرار، سواء كان نحو الأفضل أو الأسوأ.[54]

في بيئة صناعة القرار كهذه، يحتاج الرئيس إلى بناء إجماع حتى وإن كان يعلم ماذا يريد أن يفعل. والقادة البارزون واللاعبون الآخرون يشكلون دائرة مركزية محيطة بالرئيس في الأزمة أو من أجل اتخاذ قرار خطير. وقد تكون العضوية في هذه الدائرة الضيقة موزعة حسب منصب العضو، أو حسب طبيعة القضية، أو قد ينجح أفراد في مناوراتهم لدخول الدائرة. وتتألف الدوائر المتلاحقة والمتحدة المركز التي تحيط المجموعة الداخلية من مسؤولين صغار في السلطة التنفيذية، والصحافة، والمنظمات غير الحكومية، والجمهور. والصراعات في الدوائر الخارجية تؤثر في ديناميات صنع القرار في الدائرة المركزية الضيقة. ولفهم القرارات يترتب عليك فهم التفاعلات في جميع الدوائر والعلاقة فيما بين الواحدة

والأخرى من حيث التأثير في الدائرة المركزية. والدائرة المركزية هي مجموعة متميزة لصنع القرار. والمجموعات تعمل بطريقة مختلفة عن عمل الأفراد، ومع أن مثل هذه المجموعة تمتلك مزايا قوية في مجال توفير التنوع والبدائل لصناعة القرار، فإن هناك مآزق معروفة مثل التفكير الجماعي، حيث يكون الانسجام بين أفراد المجموعة أكثر أهمية من التفحص الدقيق لخيارات السياسة البديلة. والرؤساء الذين يحيطون أنفسهم بأفراد مستعدين دائماً لقول "نعم" أو يحملون عقلية مشابهة، ويعتمدون على هؤلاء الأفراد، يكونون معرضين بشكل طبيعي لسلبية متمثلة في إيجاد عدد محدود من البدائل.

وهناك ديناميات أخرى فاعلة أيضاً في الدائرة الداخلية للسلطة، فالناس الذين يزعجون الآخرين ببدائل مختلفة بشكل كبير يخاطرون بفقدان نفوذهم. وإذا بدا الرئيس أنه قد اتخذ قراره مسبقاً، فلن يكون هناك أحد مستعداً لتقديم بدائل، والمخاطرة بفقدان علاقته السلطوية بالرئيس وداخل الدائرة السلطوية الضيقة. كما يتصرف الناس بناء على مجموعة متنوعة من الحوافز والمبررات، مثل: الأولويات والإدراكات الضيقة والخلافات بشأن الأهداف الوطنية والمصالح؛ والقواعد والمواقف المؤسساتية؛ والتوقيتات المحددة؛ وتفسيرات القضايا؛ والسلطة الشخصية المتصورة. وعندما يكون الشخص في تراتبية هرمية مؤسساتية، فإن كيفية تأثره هو أو مؤسسته بهذه القضية، والكيفية التي يستطيع من خلالها أن يؤثر في صناعة القرار، هما غالباً العاملان اللذان يحددان طريقة عمله.[55]

إن وصف البيئة المحلية الوارد قبل مناقشة صناعة القرار، يوضح إلى حد كبير فاعلية هذه النماذج، أي أن ما وصفه المنظرون فيما يخص صناعة قرار السياسة والاستراتيجية يرتبط بالممارسة العملية. ولسنا هنا بصدد القول إن أحد النماذج لصناعة القرار أفضل من الآخر. وفي الحقيقة أن أي نموذج يمكن أن يكون مهيمناً في أي إدارة (أمريكية) في أوقات مختلفة، وفي معظم الأوقات يكون هناك عناصر من النماذج الثلاثة كلها، فاعلة في وقت واحد، حتى وإن كان أحدها مهيمناً على الآخَرين. وهذه النماذج مجتمعةً تساهم في ظاهرة

البيئة الداخلية المتسمة بالتقلب والتوجس والتعقيد والغموض. ومحترف الأمن القومي الذي يفهم هذا الوضع يكون مؤهلاً بشكل أفضل للمساهمة في صياغة السياسة والاستراتيجية المناسبتين والعمليتين، وتقل احتمالات تعرضه للخيبة في بعض عمليات صنع القرارات المتعلقة بهما. وإذا كانت النظرية المستخدمة لا تأخذ في الاعتبار الممارسات المرعية، فعندئذ يترتب على محترف الأمن القومي أن يجد أو يطور نظرية ملائمة، لأن فهم عملية صناعة القرار الفاعلة شرط شديد الأهمية للنجاح. وتعد أفضل سياسة أو استراتيجية عديمة المعنى بالنسبة لمصلحة الدولة إذا لم يتم تبنيها وتطبيقها بنجاح.

خاتمة

تشكل البيئة المحلية جزءاً من البيئة الاستراتيجية، وتتسم بملامحها الخاصة من التقلب والتوجس والتعقيد والغموض. ونتيجة لذلك، فإن ديالكتيك التفاعلات الداخلية-الخارجية الذي تطرقنا إليه سابقاً، يمكن أن يُطبّق على البيئة المحلية للدولة وأطرافها المعنية، لتقويم التأثيرات المحتملة المتعددة المستويات التي تخلقها الخيارات المتنوعة للسياسة والبدائل الاستراتيجية داخل الوطن. ويحتاج محترفو الأمن القومي إلى فهم البيئة المحلية، وكيفية عملها وتفاعلها مع ذاتها ومع البيئة الدولية، لكي يتمكن هؤلاء المحترفون من صياغة سياسة واستراتيجية مناسبتين، ولكي يضمنوا تبنيها وتطبيقها بنجاح. وقد يكون لدى الدول الأخرى ديناميات داخلية مختلفة، ولكن كما توحي ازدواجية ديالكتيك التفاعلات الداخلية-الخارجية، فإن الاستراتيجية التي لا ترتكز بقوة على جذورها في البيئة المحلية، ستواجه - على المدى الطويل - قضايا المقبولية، والجدوى، والدعم الشعبي، حتى وإن كانت هذه العوامل جميعها في البداية تبدو متوافرة بوضوح.

ولذلك، من الضروري وفي جزء من التقويم الاستراتيجي، أن يُصار إلى تقويم البيئات المحلية عند دراسة العوامل الأخرى، وأن تتفهم ديناميات بيئتك الداخلية

الخاصة. وفي الأنظمة الديمقراطية، يجب أن يكون كل من صانع القرار والشعب مقتنعين بمستوى جودة وملاءمة السياسة أو الاستراتيجية. ويجب أن تكون **الإرادة الوطنية** مبنية ومدعومة على الدوام بالتعبيرات العقلانية المستمدة من منطق مقبول يشرح **الغايات والطرائق والوسائل**، وجواب صادق لا لبس فيه عن السؤال لماذا هذه الاستراتيجية/ السياسة ضرورية؟ وحتى عند توافر ذلك، لا يمكن الافتراض بأن الدعم الشعبي مضمون، ويظل مفهوم التواصل الاستراتيجي لضمان استمرارية الدعم الشعبي على مر الزمن أحد الاعتبارات المتأصلة في صياغة الاستراتيجية، وإحدى المسؤوليات الرئيسية على عاتق القيادة.

8

التقويم الاستراتيجي

لا شيء أكثر ضرراً من العمل من دون بصيرة.

توماس كارليل

إن صياغة الاستراتيجية فن وعلم معاً. وكما أشرنـا في فـصول سـابقة، فـإن الجانـب العلمي مهم لأنه يوحي بأن محترف الأمن القومي الماهر في أي مـستوى يـستطيع أن يعـوّد نفسه عـلى دراسـة النظريـة والتطبيـق العمـلي، وأن يـتعلم كيفيـة التفكـير عـلى المـستوى الاستراتيجي، وأن يشارك في صياغة السياسة أو الاسـترأتيجية وتطبيقهـا بنجـاح. ولكـن على رغم توافر النظريات والتحليلات التاريخية للسياسة والاستراتيجية بغـزارة، فلايـزال هناك إشكاليات في صياغتهما وتطبـيقهما. ومـع وجـود حكمـة صـن تـزو، وكـارل فـون كلاوزفيتز، وآخرين من المعروفين في هذا الحقل، فلماذا يفشل عـدد كبـير مـن الـسياسات والاستراتيجيات في اجتياز اختبار الواقع عند التنفيذ؟ وكيف يمكن أن تكـون مغالطـات السياسة أو الاستراتيجية واضحة جداً عند الإخفاق، ولا يمكن تمييزهـا عنـد الـصياغة؟ الجـواب هـو أن كثـيرين يرتكبـون أخطـاء في الـصياغة، لأن صـانعي الـسياسة والخـبراء الاستراتيجيين لا يرون الأشياء المهمة التي تخص الهدف المنشود. ويتجاهلون إجراء تقويم استراتيجي صحيح، ولا يحددون العوامل الاستراتيجية التي يتوقف عليها المـستقبل، ولا يجيدون الاستفادة مـن هـذه العوامـل بـشكل صـحيح. ونتيجـة لـذلك، فـإن سياسـاتهم واستراتيجياتهم تُبنى على أسس خاطئة أو غير ملائمة.

وتعد رؤية الشيء المهم حقاً حجر الزاوية للسياسة الناجحة أو الاستراتيجية الناجحة. أما التركيز على العوامل غير المهمة، أو المزيفة، أو العابرة، أو تلك التي يمكن تجنبها بسهولة؛ أو الفشل التام في رؤية العوامل المهمة حقاً، يجعل كل العوامل أقل شأناً ويعطي امتيازات كبرى للآخرين، ويستلزم جهوداً مكثفة للتكيف كما يتطلب نفقات وتكاليف، أو قد يؤدي إلى فشل فاجع.

وتتمثل أهداف التقويم الاستراتيجي في وضع تعريف دقيق للمصالح ومستويات أهميتها، وتمييز العوامل الاستراتيجية الرئيسية. وهذا الفصل يقدم بنية ورؤية لفهم هذه العناصر الحساسة في صياغة الاستراتيجية، كما يقدم نظرة معمقة في صياغة السياسة.

إن الهدف النهائي لجميع الاستراتيجيات هو إحداث تأثيرات محددة في البيئة الاستراتيجية، حيث تساهم هذه التأثيرات في خدمة وحماية مصالح الدولة. والقيادة الوطنية تستخدم استراتيجية محددة لتوجيه التفاعل مع الدول أو الأطراف الأخرى، الخارجية منها والمحلية، وتدرس الاحتمالات المستقبلية المتوقعة بهدف خدمة رفاهة الدولة.

وكما ذكرنا سابقاً، فإن البيئة الاستراتيجية شاملة، وتتألف من حقائق، وسياق أحداث، وظروف، وعلاقات، واتجاهات، وقضايا، وتهديدات، وفرص، وتفاعلات تؤثر في نجاح الدولة في علاقتها مع العالم المادي، ومع الدول والأطراف الأخرى، ومصادفات، واحتمالات مستقبلية، وجميع العوامل التي تؤثر في - أو يُحتمل أن تؤثر في - رفاهة الدولة وعلى الطريقة التي تنتهجها الدولة لتعزيز ازدهارها. وتعمل البيئة الاستراتيجية وتتفاعل في إطار تفاعلات الاستمرار والتغيير، وتسعى إلى صيانة توازنها الحالي، أو لإيجاد توازن جديد. وبالتالي ليس بالضرورة أن تعمل وتتفاعل بطريقة مباشرة مبنية على علاقة السبب والنتيجة، ولكنها تتصرف بطريقة شاملة. ونظراً لأن هناك أشياء في هذه البيئة تُعرف بأنها (قابلة للتنبؤ)، وأشياء أخرى "مرجحة" وأشياء أخرى "ممكنة الحدوث"، وأشياء أخرى "معقولة"، وبعض الأشياء تظل ببساطة "مجهولة"، فإن الشيء الذي يختاره الاستراتيجي

للتصرف على أساسه أو العمل في حقله، أمر بالغ الأهمية، لأن كل شيء ينبع منه. وترتكز صياغة الاستراتيجية الجيدة على عملية التقويم الاستراتيجي وعلى الانتقاء الصحيح واستخدام العوامل الاستراتيجية الأساسية، لوضع الحسابات الصحيحة للغايات (الأهداف)، والطرائق (المفاهيم)، والوسائل (الموارد) اللازمة للموقف الاستراتيجي.[1] والغرض المحدد من التقويم الاستراتيجي هو معرفة الحسابات الكمية والنوعية لما هو معروف، ولما يُعتقد أنه معلوم، ولما هو مجهول، فيما يخص البيئة، ثم تحديد ما هو مهم في حقل مصالح الدولة وصياغة السياسة والاستراتيجية.

من خلال الدراسة المستمرة، وعمليات التحليل والتقويم المتواصلة، يستطيع الخبير الاستراتيجي الاحتفاظ بنظرة عالمية شاملة، تعطي معنى وسياقاً لفهمه للبيئة الاستراتيجية ولقوى الاستمرارية والتغيير. ونتيجة لذلك، فإن الرؤية الشخصية لصانع السياسة أو الخبير الاستراتيجي تتضمن نظرة موضوعية للبيئة الحالية، وتقويماً مسبقاً لنتائج الاستمرارية والتغيير داخل هذه البيئة، بصورة تضمن ازدهار بلاده في المستقبل. ويدرك تماماً أن البيئة الاستراتيجية تمتلك خصائص منظومة مكونة من عدة منظومات، وتُظهر بعض سمات نظرية الفوضى.[2]

ويعترف الخبير الاستراتيجي بأن المستقبل لا يمكن التنبؤ به، ولكنه يعتقد أنه يمكن التأثير فيه وتشكيل ملامحه نحو الوصول إلى نتائج أفضل. والفلسفة الشخصية للخبير الاستراتيجي تجعله حساساً وحريصاً على التوازن ضمن البيئة الاستراتيجية، بالإضافة إلى تحديد المصالح الوطنية، ومعرفة التهديدات، والتحديات، والفرص التي تتعلق بمصالح بلاده. وتوافر هذه النظرة العالمية الشاملة شرط مسبق ضروري للحصول على تقويم استراتيجي صحيح، أي تحديد المصالح الوطنية وتعريفها، وتحديد الأهمية النسبية لهذه المصالح المتعددة، وتقويم المعلومات المتوافرة، وتحديد العوامل التي تؤثر في تعزيز المصالح أو حمايتها، وانتقاء العوامل الاستراتيجية الرئيسية ومن ثم تحديد الغايات، والطرائق، والوسائل الملائمة للاستراتيجية. وإلقاء نظرة متفحصة على الخطوات الحكيمة للتقويم

الاستراتيجي بصورة خطية مبسطة (كما هو موضح في الشكل 8-1 أدناه)، يساعد على توضيح العمليات المتنوعة، ولكن من الناحية العملية يعد ذلك تكراراً، كما هي الحال في صياغة الاستراتيجية.

الشكل (8-1)

نظرة خطية إلى عملية التقويم الاستراتيجي



إن مجرد وجود فلسفة أو رأي للخبير الاستراتيجي يوحي بأن هذا الاستراتيجي يقوم بشكل مستمر بتقويم البيئة الاستراتيجية، وهذا يعد تفسيراً صحيحاً لفكرة المؤلف، ولكن التقويم الاستراتيجي المركّز والجديد يُجرى عندما تتطلب الظروف استراتيجية جديدة، أو إجراء مراجعة للاستراتيجية الموجودة. ويعد فهم الحوافز أو المتطلبات للاستراتيجية الخطوة الأولى في التقويم الاستراتيجي. وهذا الفهم يوفر الحافز للخبير الاستراتيجي، وهو في نهاية المطاف يضفي الشرعية والسلطة والدافع على التقويم الاستراتيجي وعلى عمليات صياغة الاستراتيجية، ومن ثم على خطوات تطبيق الاستراتيجية. وهو يجيب جزئياً عن سؤال "لماذا" تم تبني هذه الاستراتيجية؟

إن مستويات الاستراتيجية وأنواعها المستخدمة في الدولة، تُصنّف ضمن مجالات مختلفة. وهذه المجالات المتنوعة تعكس الطبيعة التراتبية للاستراتيجية، وشموليتها، وبذلك تتيح لقيادة الدولة توزيع المسؤوليات المتعلقة بالاستراتيجية على مستويات مختلفة، وفي مجالات مختلفة، وفي الوقت نفسه تحتفظ القيادة بهامش سيطرة على العمليات المعقدة. ويركّز التقويم الاستراتيجي على خدمة ذلك المضمار من الاستراتيجية المعتمدة، أي النوع والمستوى. وعلى سبيل المثال، فإن مصطلح استراتيجية عليا يشمل كلاً من المستوى والنوع، وهو يعني أن الاستراتيجية شاملة وتتضمن استخدام جميع عناصر القوة المتوافرة لدى الدولة في خدمة مصالح الدولة بمختلف أنواعها ومستوياتها. ومع أن الاستراتيجيات الوطنية تهتم بالمستوى الوطني أو الداخلي فهي تنطبق على جميع عناصر القوة والوزارات والأجهزة المعنية كما هي الحال في استراتيجية الأمن القومي؛ أو يمكن أن تركز على عنصر واحد كما هي الحال في الاستراتيجية العسكرية الوطنية. وقد ينصبّ اهتمام الاستراتيجيات على المستوى الإقليمي، أو على تطوير القوة، أو على تعزيز المؤسسات، أو على اهتمامات أخرى، (كما هو موضح في الشكل 8-2).

الشكل (8-2)

العلاقة بين مجالات الاستراتيجية داخل البيئة

البيئات: تكتيكية، عملياتية، استراتيجية، إقليمية، دولية، محلية، طبيعية، بيروقراطية، أكاديمية

نظرية الاستراتيجية — الاستراتيجية التنظيمية/ المؤسساتية — المدارس/ الثقافة الاستراتيجية — استراتيجية تطوير القوة

الاستراتيجية العليا — الاستراتيجية الوطنية — الاستراتيجية العسكرية الوطنية — استراتيجية مسرح العمليات

التفكير الاستراتيجي

إن التفكير الاستراتيجي يحصل في كل هذه المجالات، وهناك علاقة فيما بين مجالات الاستراتيجية؛ والبيئات المتنوعة؛ والمجالات والبيئات.

إن التفكير في نوع الاستراتيجية ومستواها يساعد على تطوير الدقة في التعبير عن المصالح، ويركّز اهتمام الاستراتيجية بشكل أفضل في خدمة الهدف النهائي المنشود. كما يوضح المسؤوليات، والسلطات، وآليات المساءلة، ويساعد على توزيع هذه المسؤوليات على المنفذين. وفي الوقت ذاته، فإن الخبير الاستراتيجي في كل مستوى وفي كل حقل يجب أن يلتزم بالنظرية الاستراتيجية ويحافظ على الرؤية الشاملة.

يصف دونالد نوشترلين في كتابه **أمريكا مرهَقَة بالالتزامات: المصالح الوطنية للولايات المتحدة في الثمانينيات**، المصالح الوطنية بأنها الاحتياجات والرغبات المتصورة لدولة مستقلة فيما يتعلق بالدول الأخرى المستقلة التي تشكل بيئتها الخارجية.[3] ويعرّف **قاموس المصطلحات العسكرية** المعتمد من قبل وزارة الدفاع الأمريكية **مرتكزات الأمن القومي** بأنها: «الأساس لوضع أهداف وطنية صحيحة، تحدد طموحات الولايات المتحدة أو أغراضها. وتتضمن مرتكزات الأمن القومي: المحافظة على الهوية السياسية للولايات المتحدة، وإطار العمل والمؤسسات؛ وتعزيز الرفاهة الاقتصادية؛ ودعم النظام الدولي الذي يساند المصالح الحيوية للولايات المتحدة وحلفائها».[4] وطبيعة البيئة الاستراتيجية، كما يصفها هذا الكتاب فيما يخص تطوير السياسة والاستراتيجية، توحي بتعريف أكثر شمولية، كأن نقول: «الحاجات والرغبات لدولة ذات سيادة فيما يتعلق بدول أخرى مستقلة، وبأطراف فاعلة غير حكومية، وبالمصادفات والظروف، في بيئة استراتيجية ناشئة توصف بأنها الوضع النهائي المنشود». وهذا التعريف الواسع يتضمن دينامية البيئة الاستراتيجية التي تتأثر بعدد من الأطراف والمصادفات والتفاعلات، وتتضمن أيضاً مكونات خارجية وداخلية. وتوصف المصالح بأنها الظروف أو الأوضاع النهائية المنشودة العامة أو الخاصة. وعلى سبيل المثال، فإن الرفاهة الاقتصادية للولايات المتحدة يعد مصلحة عامة، بينما يعد "الوصول الدولي إلى نفط الشرق الأوسط" مصلحة اقتصادية محددة. وبينما نجد أن بعض المصالح قد تتغير مع مرور الوقت، فإن المصالح العامة مثل حرية التجارة والدفاع عن أرض الوطن هي مرتكزات ثابتة ومستمرة.

إن الخطوة الثانية في عملية التقويم الاستراتيجي هي تحديد المصالح والتعبير عنها. وتُبنى المصالح على أساس الهدف الوطني الأعلى. والهدف الوطني هو في المقام الأول خلاصة قيمنا الثابتة، ومعتقداتنا، وأخلاقنا، كما تصفها القيادة السياسية في نظرتها إلى الحاضر وفي رؤيتها الاستشرافية للمستقبل. وتستخدم القيادة السياسية في أعلى مستوياتها السياسة لتحدد مصالح الدولة، وتقدم التوجيهات للسياسة والاستراتيجية اللتين تخدمان هذه المصالح. والسياسة في هذا المستوى قد تبدو عامة وكأنها بيان رؤية مستقبلية تطمح لبناء بيئة استراتيجية مستقبلية منشودة؛ أو قد تبدو محددة وكأنها بيان إرشادي يحدد العناصر والغايات والطرائق والوسائل. ونجد في وثائق وخطابات وبيانات سياسية عديدة، وفي تصريحات أخرى باسم الحكومة من قبل مسؤولين بمستويات مختلفة، أو من قبل القيادة، نجد أن السياسة تُستخدم دليلاً إرشادياً مباشراً لتطوير الاستراتيجية. ويمكن أن تُصاغ السياسة بالاستنتاج والاستدلال، كما يمكن أن توضع بجهد فردي. ويمكن أن تكون نتيجة لتقويم استراتيجي مفصّل، أو يتم التوصل إليها بالحدس الشخصي. وبغض النظر عن آلية وضعها، فإن سياسة الدولة تنبع من العمليات السياسية الرسمية وغير الرسمية، ومن تفسيرات الغاية الوطنية في البيئتين الاستراتيجيتين الحالية والمستقبلية المنشودة. وهكذا نجد أن المصالح هي البيانات العامة أو المحددة للأوضاع النهائية المنشودة من قبل الدولة ضمن البيئة الاستراتيجية، بناء على فهم صانعي السياسة لأفضل السبل التي تخدم ازدهار الوطن.

وقد تُصنَّف المصالح بأنها شروط مادية وغير مادية، وقد تمثل الاستمراريات أو التغييرات، أي الأشياء التي تجب حمايتها، والأشياء التي يجب ترويجها، أو الأشياء التي يجب خلقها. وتنبع المصالح منطقياً من عملية صياغة السياسة، ولكن طبيعة البيئتين السياسية والبيروقراطية - وبخاصة في الدول الديمقراطية - يمكن أن تجعل تحديد المصالح والتعبير عنها بوضوح وتحديد أهميتها النسبية أو أولوياتها مهمة صعبة. وكما ذكرنا أعلاه، فإن السياسة في العالم الحقيقي تظهر في أشكال متعددة، **وغالباً لا يتم الإفصاح عنها بوضوح**، وقد لا تكون شاملة في التعبير عن المصالح والتوجيهات اللازمة لخدمة المصالح.

وقد تأتي السياسة من مصادر متعددة ومتناقضة، مثل السلطتين التنفيذية والتشريعية، وقد تكون ثمرة عملية تواصل فيما بين الأجهزة والمؤسسات الحكومية في الوقت الذي تكون فيه الاستراتيجية مطلوبة. ومع أن الاستراتيجية رديف مساند للسياسة، فإنه ينبغي على الخبير الاستراتيجي أن يستكشف ويوضح نيات السياسة، وأن يحدد المصالح بوضوح ويعلنها. وفي الحالات التي تتعارض فيها السياسات أو المصالح، وعندما يكون التوضيح ضرورياً، فإن الخبير الاستراتيجي يقدم التوصيات المناسبة إلى السلطة المخولة بالقرار والموافقة.

على مر السنين أوجد المنظرون منهجيات متنوعة لتحديد المصالح ومستوى أهميتها. وفي بعض الأحيان، تقوم الإدارات الرئاسية بفرض منهجياتها الخاصة بها للتعبير عن أنواع المصالح ومستويات أهميتها. وفي السنوات الأخيرة ركزت بعض المناهج التعليمية في كليات كبار الضباط، مثل الكلية الحربية الأمريكية على ثلاثة أشياء أُطلق عليها مصطلح **المصالح الجوهرية للولايات المتحدة الأمريكية**، وهي: **الأمن المادي؛ ونشر القيم؛ والازدهار الاقتصادي**. وفي النموذج المطبق في الكلية الحربية الأمريكية، فإن هذه المصالح الثلاثة تؤدي مباشرة إلى ثلاثة أهداف استراتيجية كبرى، وهي: **الحفاظ على الأمن الأمريكي؛ وتعزيز الرخاء الاقتصادي الأمريكي؛ ونشر القيم الأمريكية**.[5]

وفي مقولة سابقة لنوشترلين أشار إلى هذه المصالح "الجوهرية" من حيث هي أنواع للمصالح، وعدّد أربعة منها: **الدفاع عن أرض الوطن، والرخاء الاقتصادي، والنظام العالمي المفضل، ونشر القيم**. ويرى نوشترلين أن هذه المصالح الأربعة المنشودة عامة جداً في طبيعتها، والفائدة الأساسية منها تكمن في اعتبارها فئات أو أنواعاً تساعد في تنظيم التفكير حول المصالح، وأن المصالح الفعلية يجب أن تُعلن بدقة ووضوح، لكي تكون مفيدة في صياغة السياسة والاستراتيجية. وذكر أيضاً أن مثل هذه التصنيفات هي اصطناعية إلى حد ما، والمصالح بطبيعتها يمكن أن تتسرب وتنضم إلى فئات أخرى.[6]

ويُستحسن أن يتنبه القارئ على أن نوشترلين محق في كلتا النظرتين. فالدقة سمة شديدة الأهمية عند صياغة السياسة والاستراتيجية الجيدتين. والدقة توفر الوضوح حيث تعرض النيات الحقيقية للسياسة، وتساهم في التعرف على العوامل الاستراتيجية المهمة بالنسبة إلى المصالح. وإضافة إلى ذلك، وبما أن كل شيء في البيئة الاستراتيجية مرتبط ومتداخل مع الأشياء الأخرى، فإن توخي قدر أكبر من الدقة يساعد في تحديد طبيعة المصالح وسياقها، ويوضح نوع ومستوى الاستراتيجية الملائمة لخدمة هذه المصالح. وعلى رغم وجود عديد من المنهجيات الأخرى، فإن منهجية التصنيف التي قال بها نوشترلين لاتزال مفيدة أكثر من سواها، بفضل وضوحها وشموليتها.

إن المصالح من حيث هي بيانات تعبر عن الأوضاع النهائية المنشودة لا تتضمن الأعمال المزمعة أو الأهداف المنشودة، بينما السياسة والاستراتيجية تتضمنان ذلك. ونتيجة لذلك فإن المصالح تصاغ من دون أفعال أو من دون التعبيرات الأخرى التي تعدّل الأعمال. ويجب التعبير عن المصالح بدرجة كافية من الدقة. وعلى سبيل المثال "**الوصول إلى النفط**" تعبير عن هدف منشود، ولكنه عام جداً. ويمكن أن ينطبق على أي مكان في العالم. أما "الوصول إلى النفط في الشرق الأوسط" فهو مصلحة إقليمية محددة للهدف المنشود. "**حرية الملاحة في الخليج العربي**" قد يكون تعبيراً يشير إلى مصلحة محددة بدقة في الاستراتيجية العسكرية لمسرح العمليات التي تتبناها القيادة المركزية للجيش الأمريكي (CENTCOM). ولذلك، فإن البيانات التي تتحدث عن المصالح في الاستراتيجيات تكتسب الدقة من خلال اختيار الكلمات والتركيز وتضييق النطاق. والتعبير عن المصالح، كمعظم الأشياء في الاستراتيجية، تظل مسألة اختيارية، ولكن يجب على الخبير الاستراتيجي أن يكون واعياً لحقيقة أن الاختيار في طور الإعداد، والانعكاسات المحتملة لاختياره للكلمات مسألة تستحق المناقشة والتشاور. ولذلك، غالباً ما يتم تحقيق درجة مناسبة من الدقة والوضوح، من خلال استخدام عمليات مكررة يتم بها التعبير عن المصالح ومن ثم تُعاد صياغتها عندما تصل معلومات أكثر عن الانعكاسات المترتبة على متابعة تلك المصالح.

إن الدقة في تحديد المصالح تخدم أغراضاً متعددة، منها: توضيح نيات السياسة في مختلف المجالات، وتركيز الاهتمام على العوامل الاستراتيجية المناسبة، وتمكين المعنيين من صياغة استراتيجية أفضل، والمساعدة في تحديد المسؤوليات، والسلطات، والمساءلة. وعلى سبيل المثال، فإن الاستراتيجية العسكرية ينبغي أن تركز منطقياً - وليس حصراً - على الأهداف النهائية التي يُتوخى إنجازها من خلال تطبيق العنصر العسكري من القوة. ولكن الأمور لا تسير على هذا النحو، لأنه كما قال نوشترلين فإن المصالح يمكن أن تتحول إلى فئات أخرى مع مرور الوقت، والأداة العسكرية يمكن أن تسهل إنجاز المصالح الدبلوماسية، أو الاقتصادية، أو المصالح التي تطغى عليها الصبغة الإعلامية. ولذلك فإن هدفاً مثل **"بناء عراق ديمقراطي"** كان مصلحة مناسبة، لو ظهر بصفة تعبير طموح عن المصلحة في استراتيجية الأمن القومي الأمريكي، أو في الاستراتيجية الوطنية الإقليمية قبل حرب العراق الثانية (2003)، ولكن الاستراتيجية العسكرية الأمريكية عبّرت عن هذه المصلحة بأنها **"إلحاق الهزيمة بالجيش العراقي"**. فالأدوات العسكرية وحدها لا تستطيع أن تضمن بناء عراق ديمقراطي.

وسمة الدقة (التحديد الدقيق للأشياء) كان يمكن أن توضح الاستراتيجية لأنه كان هناك مكونات دبلوماسية واقتصادية وإعلامية مهمة، وهي ضرورية لتحقيق هدف بناء عراق ديمقراطي، وكان ينبغي التعامل مع هذه المكونات بطريقة أفضل. وقد ألحقت القوات العسكرية الأمريكية وقوات دول التحالف هزيمة عسكرية بالجيش العراقي، ولكن تلك القوات لم تكن مهيأة أو مستعدة بشكل كاف لإرساء عراق ديمقراطي. ومثل هذه الدقة في التقويم كان يمكن أن يسلط الضوء على الفجوة القائمة بين الهدف النهائي والأداة العسكرية. والاستراتيجية تقوم على التراتبية الهرمية بطبيعتها، والاستراتيجية التي تعد بتحقيق مصالح أبعد من قدراتها الحقيقية معرضة للفشل، وتعطل عملية صياغة الاستراتيجية المناسبة. ولذلك، عندما تم تحديد النجاح في العراق وفق منظور الاستراتيجية العسكرية، بدلاً من استراتيجية الأمن القومي، فإن الهدف الفعلي أصبح تغيير النظام الحاكم، بدلاً من بناء عراق ديمقراطي، وغابت عوامل مهمة مرتبطة

بالمكونات الدبلوماسية والاقتصادية والإعلامية، أو لم تتم معالجتها بشكل صحيح خلال صياغة الاستراتيجية.

بعد تحديد المصالح والتعبير عنها، تأتي الخطوة الثالثة في التقويم الاستراتيجي وهي تحديد مستوى أهمية المصالح. وهناك منهجيات ونماذج مختلفة توجه عملية تحديد المصالح وتوضيح مستويات أهميتها. وتدعو منهجيات نوشترلين والكلية الحربية الأمريكية إلى تطبيق تقسيمات مستويات الأهمية على المصالح، بقصد تبيان الحدود الحرجة والأولويات. وتتوزع مستويات الأهمية في الكلية الحربية الأمريكية على: **الحيوي، والمهم، والهامشي**.[7] وصنّف نوشترلين المستوى المهم بأنه "رئيسي"، وقال بوجود مستوى رابع للأهمية (وهو المحافظة على البقاء)، وهذا المستوى موجه إلى تلك التهديدات والتغييرات التي تهدد وجود الدولة في الشكل الذي نعرفه.[8]

الشكل (8-3)

معايير مستويات الأهمية[9]

مستوى المحافظة على البقاء: إذا لم يتحقق فسيؤدي إلى دمار شامل فوري لواحد أو أكثر من الجوانب الرئيسية للمصالح الوطنية الجوهرية.

المستوى الحيوي: إذا لم يتحقق فسيترك عواقب فورية على المصالح الوطنية الجوهرية.

المستوى المهم: إذا لم يتحقق فسيؤدي إلى أضرار ستؤثر في نهاية المطاف في المصالح الوطنية الجوهرية.

المستوى الهامشي: إذا لم يتحقق فسيؤدي إلى أضرار لا يُتوقع لها أن تؤثر في المصالح الوطنية الجوهرية.

ومع أنه تم إسقاط مستوى "المحافظة على البقاء" من معظم المنهجيات مع نهاية الحرب الباردة، إلا أن هذا المستوى الذي جاء به نوشترلين جدير بأن يُعاد النظر به على ضوء الانتشار المتزايد لأسلحة الدمار الشامل بين الدول القومية، وتزايد احتمالات وصول الإرهابيين إلى أسلحة الدمار الشامل واستخدامها في عمليات إرهابية. وهناك

أطراف عديدة يمكن أن تشكل الآن تهديداً وشيكاً وجاداً بإلحاق دمار شامل على أراضي الولايات المتحدة إذا لم تتم تلبية مطالبهم. وفي حقبة العولمة كالتي يشهدها العالم حالياً، فإن التهديد الوشيك والجاد بإحداث انقطاع خطير في قطاع النقل وشبكات المعلومات التي تدعم وجود الدولة واستقرار النظام العالمي، يمكن أن يصل أيضاً إلى مستوى "المحافظة على البقاء". وإضافة إلى ذلك، ونظراً إلى كون صانعي السياسة والخبراء الاستراتيجيين الأمريكيين مهتمين بكيفية نظر الآخرين إلى مصالحهم، خلال تقويم البيئة وتقدير حجم التأثيرات المتعددة الأبعاد، فإن تطبيق هذا المستوى من الأهمية يبدو مفيداً. وعلى سبيل المثال، من المؤكد في حرب الخليج الأولى أن الكويت أدركت أن بقاءها الوطني في خطر عندما عبر صدام حسين الحدود. ولذلك، يجب أن تكون المصالح محددة بدقة ضمن هيكل الاستراتيجية التي هي قيد الإعداد، كما يجب أن يكون هناك وسيلة لتحديد النقاط الحرجة والأولويات، لكي يتم تركيز الاهتمام عليها في عملية تحديد العوامل الاستراتيجية وصياغة الاستراتيجية.

إن مستويات الأهمية تدلنا على أولويات المصالح ونقاطها الحرجة فيما يخص رفاهة الدولة. وهذه المستويات تساعد الخبير الاستراتيجي على فهم الأهمية النسبية والأولويات الملحة بين المصالح، ولكنها لا تعني أبداً أنه يمكن إغفال المصالح أو عدم تلبية أي منها، حيث إن المصالح جميعها جديرة بدرجة ما من الاهتمام. وتوحي مستويات الأهمية بأهمية نسبية ولها تأثيرات مؤقتة، وتأثيرات في الموارد وفي درجة قبول المخاطرة، ولكن القرار بشأن القيام بعمل ما أو كيفية التصرف حيال هذه التأثيرات، ينبع من عملية صياغة الاستراتيجية بأكملها، وليس من عملية تحديد مستوى الأهمية. وتتسم مستويات الأهمية بأنها مؤقتة، حيث تخضع للتغيير، وذلك بناء على فهمنا **للاحتمالية، والسياق، والعواقب، والضرورة الملحّة**، المرتبطة بهذه المستويات في أي وقت من الأوقات. وتتوقف شدة الأهمية على سياق الموقف الاستراتيجي، وعلى تفسير صانع السياسة أو الخبير الاستراتيجي لسياق وأهمية التفاصيل بالنسبة لرفاهة الدولة. والشكل (8-3) أعلاه يقدم تعريفات للمستويات الأربعة: المحافظة على البقاء، والحيوي، والمهم، والهامشي.[10]

بعد أن يقوم الخبير الاستراتيجي بتحديد المصالح وتصنيف مستويات أهميتها، فإن الخطوة الرابعة في التقويم الاستراتيجي هي تقويم المعلومات المتعلقة بالمصالح. وعندما يقوم الاستراتيجي بهذا التقويم، فهو يلقي بشبكة واسعة جداً. فالمعلومات تتضمن حقائق، وبيانات متعلقة بكل جانب من جوانب البيئة الاستراتيجية التي تخص المصالح، وهي تشمل: السمات والمعرفة الملموسة وغير الملموسة؛ والافتراضات؛ والعلاقات؛ والتفاعلات. وهو يدرس كل المعلومات من منظورات مختلفة: منظور الصديق، والمحايد، والمعادي، ومن منظورَي الموضوعي والذاتي في كل حالة. ومع أن تركيزه ينصبّ منطقياً على مضمار الاستراتيجية، فهو يطبق التفكير الشامل الذي ينظر شاقولياً وأفقياً إلى المضامير الأخرى وفي كل جوانب البيئة. ومن هذا التقويم يستطيع الخبير الاستراتيجي تحديد وتقويم العوامل الاستراتيجية التي تؤثر أو يُحتمل أن تؤثر في المصالح، سواء كانت التأثيرات تعزز المصالح أو تعرقلها، أو تحميها، أو تهددها. ومن تقويمه للعوامل يقوم باختيار العوامل الاستراتيجية الرئيسية، أي العوامل التي سترتكز عليها استراتيجيته.

إن تحديد العوامل الاستراتيجية الرئيسية وخيارات الخبير الاستراتيجي فيما يخص هذه العوامل هو أحد الجوانب غير المفهومة بشكل جيد في صياغة الاستراتيجية. ويمثل هذا النقص عقبة كبرى في الاعتبارات النظرية للعقلية الاستراتيجية. وقد كرّس كلاوزفيتز فقرتين صغيرتين لهذه المسألة في مناقشته للعبقرية العسكرية، واستخدم المصطلح الفرنسي "اللمحة الخاطفة" ليصف هذه السمة. ويقول إن لهذا المصطلح تطبيقاً استراتيجياً، وإن "مفهوم اللمحة يشير ببساطة إلى الإدراك السريع لحقيقة يمكن ألا يتنبه عليها العقل، أو قد يدركها بعد دراسة مطولة وتأمل عميق". وهي "عين باطنية" تقود إلى قرارات حصيفة في الوقت المناسب.[11] وما يشير إليه كلاوزفيتز هو القدرة على رؤية ما هو مهم حقاً في الموقف الاستراتيجي، وأن يكون المرء قادراً على استنباط طريقة للعمل حيال هذا الموقف. وفي صياغة الاستراتيجية "الأمور المهمة حقاً" تُدعى عوامل استراتيجية، أي الأشياء التي تحدد المصالح وتؤثر في تحقيقها. وهذه هي الخطوة الخامسة في عملية التقويم الاستراتيجي.

إذاً، لا يمكن اعتبار كل المعلومات أو الحقائق عوامل استراتيجية. إن العوامل الاستراتيجية تحمل معنى متسقاً مع المصالح المعلنة. ومن هذه المعاني يستطيع الخبير الاستراتيجي أن يحدد العوامل الاستراتيجية الرئيسية التي يتوقف عليها نجاح الاستراتيجية أو فشلها. والشكل (8-4) أدناه يوضح التمييز بين المعلومات، والعوامل الاستراتيجية، والعوامل الاستراتيجية الرئيسية.

الشكل (8-4)

المعلومات والعوامل

المعلومات	الحقائق والبيانات المتعلقة بكل جانب من البيئة الاستراتيجية فيما يخص المصالح، بما في ذلك السمات والمعرفة الملموسة وغير الملموسة، والافتراضات، والعلاقات، والتفاعلات.
العوامل الاستراتيجية	الأشياء التي يمكن أن تساهم في تحقيق المصالح المحددة أو مصالح أخرى، أو الأشياء التي يمكن أن تسبب الضرر بالمصالح.
العوامل الاستراتيجية الرئيسية	العوامل التي يصنفها الخبير الاستراتيجي في قمة الأهمية في التفاعل داخل البيئة، وهذه العوامل يمكن أن تُستخدم، أو يجب أن تُستخدم، أو يجب التأثير فيها، أو مواجهتها، لكي نتمكن من خدمة المصالح المحددة وحمايتها.

إن رؤية ما هو مهم تنبع من تقويم متكامل للمعطيات الواقعية والإمكانيات الموجودة في البيئة الاستراتيجية، ويتم تلطيف هذه الرؤية بفهم طبيعة البيئة الاستراتيجية ونظرية الاستراتيجية. ومرة ثانية نقول إن الاستراتيجية في جوهرها تدور حول خلق "مستقبل مفضل" وأكثر جاذبية بالنسبة للدولة من الحالة التي يمكن أن تكون موجودة إذا تُركت الأمور للمصادفة أو لأعمال الخصوم والآخرين، فهي فاعلة استباقية، وليست تنبؤية. وبالتالي عند التعامل مع مجهولات المستقبل وهواجسه، فإن الاستراتيجي يضع توقعات مستمدة من معرفة وفهم لمنظومات البيئة الاستراتيجية؛ ويحدد ما هي هذه

المنظومـات (حقـائق وافتراضـات) وكيـف تتفاعـل (مـن خـلال المراقبـة والمنطـق والافتراضات) ضمن الأبعاد المختلفة للتفاعل. ويـدرس هـذه المعطيات ضـمن آليات الاستمرار والتغيير، حيث يفكر في مراحل زمنيـة لـيرى كيـف يمكـن للحـاضر أن يتـأثر بالتغيرات وكيف أن الاستمراريات القادمة من الماضي والتغييرات الحاصلة اليوم تـؤثر في المستقبل. ومن هذا التقويم يستنبط الخبير الاستراتيجي العوامل الاستراتيجية، أي الأشياء التي يمكن أن تساهم سبباً أو تعرقل تحقيق المصالح.

وكما ذكرنا سابقاً، فإن العوامل قد تكون ملموسة أو غير ملموسة، لتمثل أي جانـب مـن البيئـة. ووجـود دول وأطـراف أخـرى، وجغرافيـا، وثقافـة، وتـاريخ، وعلاقـات، ووجهات نظر، ومفاهيم، وحقائق، وافتراضـات، جميعهـا تمثـل عوامـل محتملـة يجـب أن تؤخذ بعين الاعتبار في التقـويم الاسـتراتيجي. وطريقـة فهـم الخبـير الاسـتراتيجي لهـذه العوامل، والطريقة التي ينظر بها الآخرون إليها، كلتاهما مسألة مهمة.

وبعد التعرف على العوامل الاستراتيجية، يواصل الخبير الاستراتيجي تقويمه ليحدد العوامـل الاسـتراتيجية الرئيـسية، وهـذه هـي الخطـوة الـسادسة في عمليـة التقـويم الاستراتيجي. والعوامل الاستراتيجية الرئيسية هي تلك العوامل الحساسة التـي تقـع في ذروة الأولويات والتفاعلات ضـمن البيئـة الاسـتراتيجية، وتمثـل نقـاط التـوتر الحرجـة المحتملة بين الاستمراريات والتغيير ضمن منظومة مركبة من مجموعة منظومـات، حيـث يمكن أن يختار الاستراتيجي القيام بعمل ما، أو يتعين عليه القيام بعمـل مـا، لكـي يحقـق الهدف المنشود. وخلال صياغة الاستراتيجية، تعد هذه العوامـل الاسـتراتيجية الحـساسة "مفاتيح" لتطوير استراتيجية فعالة، لأن استخدام هذه العوامل والتأثير فيها، ومواجهتها، هي الآلية التي يستطيع من خلالها الخبير الاستراتيجي خلق تأثيرات اسـتراتيجية وخدمـة المصالح وحمايتها. فالخبير الاسـتراتيجي يـسعى إلى تغيـير هـذه العوامـل أو ترسـيخها أو التغلب عليها، ما يؤدي إلى تغيير التوازن في البيئة الاستراتيجية أو المحافظة عليـه، وذلـك من خلال تبني أهداف محددة وتطوير مفاهيم وحـشد المـوارد اللازمـة لبلـوغ الأهـداف.

وعندما يتم انتقاء الأهداف وتحقيقها بنجاح، فإن ذلك يخلق تأثيرات استراتيجية ترجح كفة الميزان لصالح الأهداف المنشودة.

وينعكس تقويم الخبير الاستراتيجي للطريقة المثلى لإنجاز ذلك في حساباته للعلاقة بين الغايات والطرائق والوسائل؛ أي المخرجات المحددة بشكل عقلاني للفكر الاستراتيجي. ويعتمد الحساب الاستراتيجي وكل مكوّن من مكوّناته على تقويم الخبير الاستراتيجي للعلاقة بين الأهداف النهائية المنشودة، والعوامل الرئيسية المتنوعة. وتقويمه للبيئة الاستراتيجية، واختياره للعوامل الاستراتيجية الرئيسية، هما الخطوتان الأساسيتان في الحساب. وفي كثير من الأحيان، يبذل الممارسون المشتغلون في تطوير الاستراتيجية جهوداً غير كافية لتحديد العوامل الاستراتيجية الرئيسية واستغلالها، ونتيجة لذلك غالباً ما يتم تجاهل الأمور المهمة حقاً، أو يتم تعريفها بشكل خاطئ، أو تتم معالجتها بطرائق غير صحيحة وهذا يؤدي إلى إضعاف فاعلية الاستراتيجية أو إخفاقها.

إن اللغز الأكبر الذي يواجه الخبير الاستراتيجي خلال صياغة الاستراتيجية هو تحديد العوامل الاستراتيجية الرئيسية. والبيئة الرئيسية في تعريفها كبيرة وحافلة بالمعلومات والسمات الأربع (التقلب والتوجس والتعقيد والغموض)، واللغز يكمن في تحديد ما هو مهم حقاً ضمن كمية هائلة من المعلومات والاحتمالات. فكيف يتم تحديد العوامل الاستراتيجية؟ وكيف يمتلك الخبير الاستراتيجي التركيز الذي يمكّنه من استبعاد الأشياء غير المهمة، وعدم تجاهل أي شيء حساس؟ ومن بين الأشياء التي تعد عوامل استراتيجية، كيف يختار الخبير الاستراتيجي العوامل الرئيسية والتي يجب أن تُعالَج في الاستراتيجية؟ وكيف تؤدي العوامل الاستراتيجية الرئيسية إلى التعبير العقلاني عن التفكير الاستراتيجي كغايات وطرائق ووسائل؟ والعمليات الفكرية للإجابة عن هذه الأسئلة هي جوهر التقويم الاستراتيجي. وتشكّل النماذج والآراء التي يقدمها المنظرون والممارسون دليلاً يساعد في إنجاز عملية التقويم وضبطها، ولكن التقويم يبدأ بعقلية منفتحة تسعى للحصول على أجوبة شافية لأسئلة كبيرة. ومن هذا المنطلق يوظف الخبير

الاستراتيجي مهاراته الفكرية الاستراتيجية لكي يحصر التركيز في سلسلة من الأسئلة والأجوبة المتتابعة، والتي تؤدي إلى استخلاص العوامل الرئيسية.

إن طرح أسئلة كبيرة يخلق العقلية الضرورية لرؤية الأشياء المهمة، مثل: ما مصالح الولايات المتحدة؟ وما مستويات أهميتها؟ على رأس قائمة الأسئلة، ويشكلان الخطوتين الثانية والثالثة من عملية التقويم الاستراتيجي. ويتم استنباط العوامل من تحليل وتركيب المعلومات المتعلقة بالمصالح والتي تحدد أهميتها. فماذا أعرف عن الحقائق، والأطراف الفاعلة، والجغرافيا، والثقافة، والتاريخ، والاقتصاد، والعلاقات، والآراء، والمفاهيم...الخ؟ وعلى سبيل المثال: من لديه مصالح مشابهة؟ وما تلك المصالح؟ وما مستوى أهميتها؟ وما الأشياء التي لا أعرفها؟ وماذا يمكنني أن أكتشف؟ وماذا يتعين عليّ أن أفترض؟ وما الافتراضات المفيدة في تفكيري؟ أو ما افتراضات الآخرين التي يمكن الاستفادة منها؟ أين يمكن أن يُحدث التغيير تأثيرات مفضلة؟ وما الأشياء أو ما التغييرات التي تخلق تأثيرات غير مرغوب فيها؟ هذه أسئلة كبيرة، وللإجابة عنها يتعين على الخبير الاستراتيجي أن يعتمد على رؤيته الشخصية للأشياء، وعلى البحوث والدراسات الشخصية المركزة، وعلى خبرته وعلى استشارات الآخرين.

تُعرَّف العوامل بأنها الأشياء المرتبطة بالمصالح كالحقائق، والتوجهات، والتهديدات، والظروف، والاستنتاجات التي يمكن أن تترك أثراً في تحقيق المصالح. وهكذا فإن العوامل ليست أكواماً من المعلومات أو التصريحات أو الحقائق البسيطة. ونطاق العوامل يتجاوز "الحقائق المؤثرة في المشكلة" في الدراسات التي يجريها الموظفون المتخصصون بحل المشكلات، لأنهم مهتمون بما حدث في الماضي، وبما يمكن أن يحدث في المستقبل، وبالتأثيرات المتعددة الأبعاد لأي تغييرات. ويتم تمييز العوامل عن المعلومات من خلال تقويم الخبير الاستراتيجي لتداخلها المحتمل والمتعدد الأبعاد مع المصالح. ومع أن بعض العوامل يمكن أن يكون بينها علاقة مباشرة مرئية هي علاقة السبب والنتيجة؛ إلا أن عوامل كثيرة تكون أقل وضوحاً، وأهميتها تكمن في تأثيرات على المستويين الثاني أو الثالث، أو تأثيرات متعددة المستويات تتعلق بالمصالح.

وبناء على ذلك، يتم تحديد العوامل بطريقة تُظهر تأثيرها في المصالح. وعلى سبيل المثال، إذا كانت المصلحة القومية الأمريكية المعلنة تكمن في "وجود صين مستقرة ومسالمة"، فإن حقيقة وجود سور الصين العظيم بطول 4000 كيلومتر مسألة مثيرة للاهتمام، ولكنها مجرد معلومة وليست عاملاً يتعلق بالمصالح، لأن هذا السور لم يعد يلعب دوراً مهماً في استقرار الصين الداخلي أو الدفاع عنها. وهناك حقيقة أخرى وهي أن تعداد سكان الصين يفوق 1.3 مليار نسمة، وقد يقول قائل إن هذا العدد عامل استراتيجي مهم، لأن ضخامة أعداد الناس المعنيين تترك تأثيرات في المصالح المعلنة. ولكن هذه الحقيقة في حد ذاتها، لا تقدم مساعدة تُذكر للخبير الاستراتيجي، مع أنه ليس هناك أي استراتيجية تجاه الصين تستطيع تجاهل مدلولات هذا العدد الهائل من السكان. وكما ذكرنا آنفاً، ليس لعدد السكان سياق حقيقي يتعلق بالمصالح. ومن أفضل العبارات التي تصف الحقيقة المتعلقة بعدد السكان من حيث هو عامل يمكن أن يؤثر في مصلحة الاستقرار، العبارة التالية: «الحكومة الصينية تكافح للمحافظة على نمو كاف في عدد الوظائف لاستيعاب عشرات ملايين العمال الذين يتم تسريحهم من المؤسسات المملوكة للدولة، والمهاجرين، والداخلين الجدد إلى سوق العمل».[12]

وهذا الاتجاه في سوق العمل يمكن أن يهدد الاستقرار الداخلي في الصين، وقد يكون له علاقة سببية مع المصالح. وإذا عدّ الخبير الاستراتيجي مشكلة القوة العاملة الصينية عاملاً استراتيجياً رئيسياً، فإن استراتيجيته تجاه الصين ستضع أهدافاً أو تتبنى مفاهيم استراتيجية لتخفيف وطأة هذا الاتجاه. وقد حاولت **استراتيجية الأمن القومي للولايات المتحدة الأمريكية** (سبتمبر 2002) التأثير في السلام العالمي وفي الاستقرار الداخلي في الصين ومناطق أخرى، من خلال ترويج شعار «**الازدهار وتقليل الفقر في كل أنحاء العالم**» كتمهيد «لبدء حقبة جديدة من النمو الاقتصادي العالمي عبر تحرير الاقتصاد والتجارة». وقالت الولايات المتحدة إن الاقتصادات الحرة أفضل من الاقتصادات الخاضعة "للقيادة والسيطرة" المركزية.[13] وهذه الاستراتيجية الأمريكية شجعت الصين على بناء اقتصاد أكثر قابلية للاستمرار، وبالتالي أكثر قدرة على خلق فرص عمل.[14] وهناك

عوامل استراتيجية عديدة أخرى أثرت في هذه الاستراتيجية الوطنية، ولكن نمو الاقتصاد الصيني وإدماجه الناجح في الاقتصاد المعولم تحت قيادة الولايات المتحدة، شجع على العمل من أجل "صين أكثر استقراراً وسلاماً".

إن تحديد العوامل الاستراتيجية مهمة صعبة، وفي نهاية المطاف، وكمعظم جوانب الاستراتيجية، فإن انتقاء العوامل الاستراتيجية الرئيسية مسألة تتوقف على اختيار الخبير الاستراتيجي. كما أن تحليل سمات التقلب والتوجس والتعقيد والغموض في البيئة الاستراتيجية في محاولة لتحديد الأشياء المهمة حقاً مسألة حيرت المنظرين والممارسين عبر التاريخ. ومجرد إشارة كلاوزفيتز إلى "اللمحة الخاطفة" هو اعتراف بصعوبة وندرة وجود العقل الفذ الذي يستطيع أن يرى اللحظة الحاسمة.[15] ويكرّس صن تزو في كتابه **فن الحرب** فصلاً كاملاً بعنوان "التقويمات الأولية" لمناقشة سمات التقلب والتوجس والتعقيد والغموض، ويرى أنه يجب النظر في خمسة عوامل «....لتقويم البيئة الاستراتيجية بشكل نسبي من خلال التقديرات، وفهم طبيعتها الحقيقية».[16]

ومع أن هذين المنظّرين ركزا على الحرب فإن الحاجة إلى التقويم وصعوبة معرفة العوامل المهمة سمة مشتركة في كل الاستراتيجيات. وفي البيئة الاستراتيجية المعاصرة، يجب على الخبير الاستراتيجي مقاربة التقويم من منظورات مختلفة، باستخدام فهمه للنظرية الاستراتيجية، وتطبيق جميع معايير التفكير الاستراتيجي خلال جمع المعلومات وتحليلها وتركيبها وتقويمها، لكي يحدد العوامل الاستراتيجية، ومن ثم العوامل الاستراتيجية الرئيسية. وكما ذكرنا سابقاً، فإن معايير التفكير الاستراتيجي تعمل كعدسات لتساعد محترفي الأمن القومي في تقويم سمات التقلب والتوجس والتعقيد والغموض في البيئة الاستراتيجية، وتذكّر الخبير الاستراتيجي والآخرين بالأبعاد الفكرية التي يجب أن تُطبّق للبحث عن المعلومات وفرزها، ولمعرفة أي العوامل تعد رئيسية.[17]

تُطبق عادة عمليات **التفكير النقدي التحليلي** في حل المشكلات وفي التفكير الاستراتيجي، وهذا يعني اتباع طريق عقلاني لتحديد المصالح والعوامل الاستراتيجية

ذات الصلة. والمكونات الرئيسية لعملية التفكير النقدي هي: **توضيح المخاوف، وتقويم المعلومات، وتقويم الآثار، واتخاذ القرارات/ استخدام البصيرة**، بصورة تؤدي إلى فهم الحقائق والاعتبارات المتعلقة بالمصالح وتأثيراتها. كما أن تقويم وجهات النظر، وتوضيح الافتراضات والاستنتاجات، إلى جانب تحليل المقولات، ودراسة تأثير المواقف المتحيزة والمكائد، عندما يتم تطبيقها على الأطراف الأخرى وعلى الطرف المعني، تساهم في توضيح الأشياء المهمة في البيئة الاستراتيجية داخلياً وخارجياً. وإن التفكير النقدي التحليلي، وبحكم تصميم هيكله، يبحث عن الحقائق المؤكدة، ويحث على التفكير في المجهولات، وفي دور المصادفة، ويعترف بأن البيئة الاستراتيجية تتألف من منظومات مادية وأخرى إنسانية.[18] ويعد التفكير النقدي إحدى عدسات التفكير التي تؤدي دوراً مهماً في عملية التقويم الاستراتيجي.

ويركّز ريتشارد إي. نوستادت وإيرنست آر. ماي في كتابهما **التفكير في الزمن: دروس من التاريخ لصانعي القرار** Thinking in Time: The Uses of History for Decision Makers، على تحديد جميع العوامل وانتقاء العوامل الرئيسية كأساس لصناعة القرار. ومع أن تركيزهما ينصبّ على قضية السياسات ومفرداتها لا تتضمن كلمة "عوامل"، فمن الواضح أن خطوتها الأولى - في محاولة تحديد العناصر الرئيسية المعروفة، وغير الواضحة، والمفترضة - تركز على تحديد العوامل. وبنظرة ثاقبة يجري المؤلفان مقاربة لهذا الموضوع لتحليل عدة مواقف من الماضي تبدو متشابهة ويعددان أوجه التشابه والاختلاف بينها. ومرة ثانية، إن هذه العملية تؤدي منطقياً إلى تحديد ما هو معلوم ومهم في الموقف الحالي، وليس هذا فحسب، بل تؤدي أيضاً إلى مراجعة التاريخ للحصول على رؤية معمقة لفهم العوامل التي قد تكون غير واضحة والعلاقات فيما بين العوامل. والخطوات الأخرى التي يقترحانها تساعد على جمع المعلومات ودعم عملية تحديد العوامل وانتقاء العوامل الاستراتيجية الرئيسية. ويناقش "قانون جولدبرغ" الذي يذكره المؤلفان القصة الكاملة لقضية ما عبر الزمن، "فحدود الزمن" تنقّب في تاريخ القضية لمعرفة خطوط الاتجاه الرئيسي، والأحداث، والتغييرات وبالتالي

الإجابة عن سؤالين: ماذا حدث؟ ومتى؟ "وأسئلة الصحفي" التي يطرحها المؤلفان تبحث عن أجوبة على الأسئلة التقليدية: أين، ومن، وكيف، ولماذا. وخلال سعيهما لتحديد الخيارات، نلاحظ أن التركيز على سؤال "ماذا نستطيع أن نفعل الآن؟" يعيدنا إلى العوامل الاستراتيجية الرئيسية، والأهداف والمفاهيم المحتملة. وبالتالي فإن "الجدوى" و "الافتراضات" و "نماذج الاستدلال" جميعها توحي بطرائق فرز المعلومات بصورة تساعد على تحديد ما هو المهم. ويلقي مفهوم نوستادت وماي عن "التفكير في الزمن" الضوء على ما هو مهم؛ ويربط الظواهر المنفصلة عبر الزمن، وهو قادر على خلق علاقة بين هذه الروابط والتطورات المستقبلية المحتملة والخيارات الممكنة للوصول إلى المستقبل المنشود، وبالتالي فإن عملية التفكير هذه تحدد العوامل المهمة في استراتيجية تسعى نحو مستقبل أكثر ملاءمة.[19] والتفكير في الزمن عملية منضبطة تساعد على تخفيف التقلب والتوجس والتعقيد والغموض.

وتزودنا مهارات التفكير الاستراتيجي الأخرى برؤى معمقة حول كيف نفكر في العوامل الاستراتيجية وكيف نحددها. **فالتفكير في المنظومات** يركز على فهم **الصورة الكلية**، ولكن عملية التفكير تحدد المنظومات، والترابط والاعتماد المتبادل بين المنظومات، والسمات الفردية لمنظومات بعينها فيما يخص أدوارها أو وظائفها ضمن الصورة الكلية، وتأثير أي تغييرات تحدث في الصورة الكلية.[20] وهذا النوع من التفكير يركز على التركيب بدلاً من التركيز على التحليل، ويتساءل كيف تتجمع الأشياء بدلاً من تقسيمها ومعالجة كل جزء على حدة، كما قد يفعل المخطِّط. أما عمليات **التفكير الإبداعي** فهي تقدم لنا طرائق جديدة ومختلفة للنظر إلى المعلومات وتحليل العلاقات بين البيانات، والأطراف الفاعلة، والأحداث؛ وهي تحدد أهمية العوامل وتفسرها وتساعد على رؤيتها بطرائق مبتكرة وكليّة.[21]

وتفرض عمليات **التفكير الأخلاقي** البحث في العوامل الأخلاقية.[22] ومن كل منظور عملية تفكير يمكن اكتساب المعلومات والرؤى المعمقة ويمكن كشف ما هو

مهم بالنسبة للمصالح. ويبحث الخبير الاستراتيجي عن العوامل المتعلقة بمصالح بلاده، والعوامل المتعلقة بالعالم المادي الواقعي، وتلك المتعلقة بالمصادفات، أي أنه يبحث عن الأمور المهمة التي يجب أن تُعالَج أو التي توفر فرصة لخدمة مصالح الدولة. ويقوم الخبير الاستراتيجي باستبعاد الجوانب الغامضة وخلق فرص للنظر إلى الأشياء بطريقة مختلفة، من خلال التفكير المنضبط واستخدام **"العدسات الخمس"** المختلفة؛ وبذلك يزيد احتمال رؤية ما هو مهم. والمنظورات أو العدسات الخمس هي: (المنظور الشخصي، ومنظور الخصوم، ومنظور الأطراف الأخرى، ومنظور العالم المادي، ومنظور المصادفات).

ولدينا أيضاً **نماذج التحليل الهيكلي** التي يمكن أن تساعدنا في فرز ما هو مهم من مخزون المعلومات الهائل المتاح لنا، وتقودنا إلى تحديد العوامل الاستراتيجية الرئيسية. وأحد الهياكل المستخدمة في تحليل المعلومات هو النظر إلى المعلومات من منظور عناصر القوة، فالحقائق والتوجهات التي تدل على التوازن والعلاقات في حقل القوة أو تؤثر فيهما هي على الأرجح عوامل استراتيجية. ولذلك، فإن التركيز على محددات القوة الطبيعية والاجتماعية لمختلف الأطراف الفاعلة، يخدم بصفة أداة لغربلة الكم الهائل من المعلومات لمعرفة ما هو المهم منها. وعناصر القوة موضحة في الشكل (8-5). وأداة الغربلة هذه مفيدة، لأن هناك علاقات عرضية وتداخلاً بين المصالح، والقوة، والاستراتيجية، وهذه العلاقات تصبح واضحة للعيان بفضل التحليل الدقيق المنضبط. والقوة تتسم بالنسبية، والدينامية، والسياقية؛ وتحليل المعلومات وتقويمها فيما يخص القوة يوضح العوامل ذات الصلة ويوحي بالرئيسية منها.[23] ومرة ثانية، ينظر الخبير الاستراتيجي إلى المسألة من منظورات متعددة: منظوره الشخصي، ومنظور الخصوم، ومنظور الأطراف الأخرى، ومنظور العالم المادي، ومنظور المصادفات.

الشكل (8-5)

المنظورات الهيكلية لعناصر القوة

المحددات الطبيعية	**المحددات الاجتماعية**
• **الجغرافيا**	• **الاقتصادية**
• **تعداد السكان**	• **العسكرية**
• **الموارد الطبيعية**	• **السياسية**
• **الاجتماعية السيكولوجية**	

وبما أن البيئة الاستراتيجية منظومة مكونة من مجموعة منظومات (أم المنظومات) وبما أن الشعب والكيانات الإنسانية الأخرى الموضحة في الشكل (8-6) جزء من التفاعل، فإن التحليل الهيكلي للأطراف الفاعلة طريقة أخرى لغربلة المعلومات لكي نعرف ما هو مهم حقاً، فيما يتعلق بمصالح معينة. وشخصيات الأفراد والعقليات الجماعية مهمة في متابعة هذه المصالح. وهنا يطرح الخبير الاستراتيجي تساؤلات واسعة مثل: من الطرف المتأثر بهذه المصلحة؟ وكيف؟ من الطرف الآخر الذي يشارك في هذه المصلحة أو يعارضها؟ ولماذا؟ كيف سيتصرف الآخرون؟ أو كيف ستكون ردود أفعالهم فيما يتعلق بهذه المصلحة؟ ولماذا؟ وماذا يؤثر في أفعال الآخرين فيما يتعلق بهذه المصلحة؟ وكيف؟ ولماذا؟ والأجوبة عن هذه التساؤلات توضح العوامل التي يجب أن تؤخذ في الحسبان. وكما ذكرنا سابقاً، يقدم سبانير وفندزل في كتابهما المدرسي الكلاسيكي **ألعاب تلعبها الأمم**، مجموعة متنوعة من هذه التحليلات الهيكلية، وتتضمن ثلاثة مستويات للتحليل: **مستوى النظام الدولي؛ ومستوى الطرف الفاعل؛ ومستوى صانع القرار**.[24] ودراسة الروابط والتداخل بين هذه المستويات الثلاثة من منظورات مختلف الأطراف المعنية في أسلوب التحليل الهيكلي تزودنا بمزيد من الرؤى المعمقة لمعرفة العوامل المهمة.

الشكل (8-6)

أسلوب التحليل الهيكلي للأطراف الفاعلة

- **الأفراد**
- **القيادة**
- **الجماعات**
- **المنظمات**
- **المؤسسات**
- **البيروقراطية/ المؤسسات الحكومية البينية**
- **المجتمع/ الثقافة**
- **الحركات**
- **الدول**
- **الشركات الدولية**
- **الشركات الخاصة**
- **الشركات الحكومية الدولية**

بما أن الأطراف الفاعلة تربط الاستراتيجية بالمصالح، وبما أن التركيز الأكبر للاستراتيجية ينصب على التفاعلات، فإن أبعاد التفاعل في البيئة الاستراتيجية تعد أداة مهمة أخرى لغربلة المعلومات. وفي هذه البنية، يستخدم الخبير الاستراتيجي أبعاد التفاعل كعدسات لتركيز الانتباه على ما هو مهم في وسط الكم الهائل من المعلومات. وهذه الأبعاد فاعلة في جميع الأوقات بدرجات تزيد أو تنقص. وكما ذكرنا سابقاً، فإن كولن إس. جراي يحدد 17 بعداً كما هو موضح في الشكل (8-7)، ولكنه يعترف بأنه قد يكون هناك أبعاد كثيرة أخرى. والعوامل المستخلصة من التحليل باستخدام هذه الأبعاد، يجب أن تُدرس بشكل فردي وكلي، أي تجب دراسة كل منها على حدة، وفي الوقت نفسه يجب أن يُدرس كل عامل في سياق العلاقة مع العوامل الأخرى. وبما أن هناك أبعاداً معينة تلعب دوراً أكبر أو أكثر أهمية في أوقات معينة في التاريخ، فيتعين على الخبير الاستراتيجي أن يكون متفهماً لهذه المسألة ولحقيقة أنه لا يمكن تجاهل أي من العوامل مع مرور الزمن. والبعد الذي يأخذ منهج الاستراتيجية يعد منهجية صحيحة لمعرفة ما هو مهم فيما يتعلق بمصلحة معينة، لأنه يتيح لنا طرح السؤال التالي: "ما المهم بالنسبة لهذه المصلحة في هذا البعد؟ وكيف يتفاعل مع البيئة بأكملها؟".

الشكل (8-7)

أبعاد الاستراتيجية حسب رأي جراي[25]

- الشعب
- المجتمع
- الثقافة
- السياسة
- الأخلاق
- الاقتصاد والإمدادات اللوجستية
- المؤسسات
- الإدارة
- المعلومات والاستخبارات
- النظرية والعقيدة الاستراتيجية
- التقانة
- العمليات
- القيادة
- الجغرافيا
- الاختلاف/ المصادفة/ التوجس
- الخصوم
- الوقت

تعد البنية الازدواجية للتفاعل الداخلي-الخارجي التي تحدثنا عنها في فصل البيئة الدولية (السادس) لدراسة التأثيرات المتعددة المستويات، طريقة قيّمة أخرى لغربلة المعلومات. وفي نهاية المطاف، فإن الخبير الاستراتيجي يسعى إلى توليف الازدواجية لفهم التفاعلات الدولية-المحلية وتقويم انعكاساتها على الاستراتيجية. وعند تطبيق البنية الازدواجية الداخلية-الخارجية بشكل صحيح، فهي تساعد الخبير الاستراتيجي على إجراء عملية تقويم شامل والمحافظة على نظرة كلية. وفي البيئة الدولية فإن المنظور الداخلي يركز على تحديد وتقويم احتمالات تأثير العوامل المحلية في المصلحة المقصودة، أي تقويم المعلومات التي تقع بوضوح ضمن نطاق الاستراتيجية التي هي في طور الصياغة. وهذه البنية تطالب الخبير الاستراتيجي بأن يأخذ في الاعتبار تلك العوامل التي لها تأثير مباشر أو علاقة مباشرة. وعلى سبيل المثال، في الاستراتيجية الإقليمية يتم تقويم جميع العوامل الإقليمية الداخلية، مثل الأطراف الفاعلة، والحقائق، والقضايا، والتوجهات، والافتراضات، التي لها تأثير مباشر في المصلحة. عندما تكون الاستراتيجية مكرّسة لقضية معينة، تتم دراسة جميع العوامل التي لها تأثير مباشر في المصلحة، مثل الأطراف الفاعلة

الأخرى الذين لهم مصلحة مباشرة أو توجهات تترك بوضوح تأثيراً مباشراً. أما بالنسبة للاستراتيجية العالمية، فإن التركيز ينصبّ على العوامل الكبرى التي تؤثر بصورة مباشرة في تحقيق المصالح المعلنة وتوازن القوى.

إن منظور العامل الخارجي في البيئة الدولية يذكّر الخبير الاستراتيجي بأنه يجب عليه أن يوسّع نطاق رؤيته، وأن يدرس المعلومات الأخرى في البيئة الاستراتيجية لإيجاد عوامل يمكن أن تنشط بصورة غير مباشرة وتؤثر في تحقيق المصلحة أو المصالح المحددة. وفي الاستراتيجية الإقليمية يُطرح السؤال: ما الأطراف الفاعلة من خارج المنطقة والتي يمكن أن يكون لها مصلحة في المنطقة، أو لها مصلحة خارجية تتعلق بنجاحك في المنطقة؟ كما يُطرح سؤال آخر: ما التحديات، والتهديدات، والتوجهات، والفرص في بقية دول العالم والتي يمكن أن تؤثر في تحقيق مصالحك الإقليمية؟ أما بالنسبة للاستراتيجية المكرسة لقضية معينة، فيمكن طرح سؤال: ما التوجهات أو الأطراف الفاعلة الأخرى غير المرتبطة بهذه القضية، والتي يمكن أن تؤثر في تحقيق المصالح المحددة للولايات المتحدة؟ وتحت أي ظروف يمكن أن تؤثر؟ وفيما يخص الاستراتيجية العالمية، فإن العوامل الخارجية التي يتم البحث عنها هي التأثيرات غير المباشرة والعوامل التي لا يمكن التنبؤ بها والتي يمكن أن تؤثر في تحقيق المصالح. ومن الأمثلة على ذلك: ما دور الرأي العام العالمي؟ كيف يمكن أن يؤثر الرأي العام المحلي لشعوب الدول الحليفة في دعم تلك الدول للولايات المتحدة؟ كيف ستكون ردود أفعال الأطراف الفاعلة غير المتأثرة بصورة مباشرة تجاه استخدامنا لأنماط مختلفة من القوة؟ ولماذا؟ وبالمحصلة، فإن هذه البنية تشجع الخبير الاستراتيجي على التفكير في التأثيرات المتعددة المستويات في البيئة الدولية.

وتذكّر العوامل المحلية الخبير الاستراتيجي للتفكير في القضايا المحلية، والأجندات السياسية والمؤسساتية، والرأي العام، والأحداث، التي قد تساعد أو تعوق أو تمنع تحقيق مصلحة ما. ووفق هذه البنية، فإن العوامل الداخلية هي تلك الأشياء الموجودة في البيئة المحلية والتي تؤثر مباشرة في تحقيق مصلحة ما. وهناك أسئلة كبيرة في هذا المضمار يمكن

أن تشمل: ما القيم التي تتأثر؟ وكيف تتأثر؟ هل يوجد سياسات واستراتيجيات مخصصة لهذه المصلحة؟ ما جماعات المصالح الخاصة التي يمكن أن تصبح معنية ومشاركة؟ كيف تؤثر الصحافة والرأي العام في هذه المصلحة؟ وما النتائج المقبولة أو غير المقبولة بالنسبة للشعب الأمريكي؟ وما الموارد المتاحة؟ أما في البيئة المحلية فإن العوامل الخارجية هي تلك الأشياء التي يمكن أن تؤثر بصورة غير مباشرة في تحقيق المصلحة وتطرح تساؤلات مثل: ما الظروف أو الأولويات المحلية الأخرى التي يمكن أن تؤثر في هذه المصلحة؟ وهل توجد مخاوف سياسية حزبية؟ وهل هي سنة انتخابية؟ وكيف حال الاقتصاد؟ وكم يمتلك الرئيس من المصداقية أو رأس المال السياسي؟ ومرة ثانية نقول إن الغاية من هذه البنية هي تقويم التأثيرات المتعددة المستويات، وهي عملية مكررة. وكل عامل جديد يطرح تساؤلاً أساسياً وهو: كيف يتفاعل مع العوامل المحلية والدولية الأخرى؟

وبالاعتماد على التقويم الذي يضعه الخبير الاستراتيجي وتجميعه للمعلومات، يحدد العوامل ذات الصلة (الحقائق، والقضايا، والافتراضات، والقرائن، والتهديدات، والفرص) والتي تعمل أو تتفاعل لتؤثر في المصلحة. وتُكتب هذه العوامل في عبارات واقعية بسيطة، بطريقة توضح الكيفية التي تؤثر بها، وما إذا كانت تساعد على تحقيق مصالح الولايات المتحدة أو تعوقها. ومن هذا المفهوم الواسع، ومن قائمة العوامل، يقوم الخبير الاستراتيجي بإعداد قائمة منقحة تضم العوامل الاستراتيجية الرئيسية، وذلك بطرح سلسلة جديدة من التساؤلات. مثل ما الأشياء التي يُرجح لها أن تعرقل أو تمنع تحقيق المصلحة؟ ما أفضل الأشياء الداعمة أو التي يمكن تعزيزها لتحقيق المصلحة؟ ما الأشياء التي يسمح بها دليل تطبيق السياسة أو الأشياء التي يستبعدها؟ ما الافتراضات الجوهرية الضرورية لفهمي للموقف وتحقيق المصلحة؟ هل يمكن تحويل هذه الافتراضات إلى واقع؟ ما التغييرات التي يمكن إدخالها على الحقائق والافتراضات والتي يمكن أن تؤثر في تحقيق المصالح؟ وكيف؟ ما الدور الذي تلعبه المصادفة؟ وهل هناك أشياء غير متوقعة؟ هذه التساؤلات تقودنا إلى العوامل الاستراتيجية الرئيسية، أي

العوامل التي يجب أن تأخذها الاستراتيجية في الحسبان أو التي يعتقد الخبير الاستراتيجي أنها توفر المفتاح لمتابعة المصالح بصورة ناجحة.

أصبح الخبير الاستراتيجي الآن مستعداً لصياغة استراتيجية معينة، وباستخدام منظومة التقويم الاستراتيجي، طبّق مهارات التفكير الاستراتيجي ونماذجه المختلفة لتحديد المصالح ومستويات أهميتها، واستنبط العوامل الاستراتيجية اللازمة لتحقيق المصالح من وسط كمٍّ غزير من المعلومات، ثم قام بغربلة هذه القائمة الطويلة من العوامل وتوصل إلى قائمة بالعوامل الاستراتيجية الرئيسية، التي سيبني عليها استراتيجيته. ولكن عملية التقويم الاستراتيجي قدمت أكثر من ذلك بكثير، حيث أغرقت الخبير الاستراتيجي في البيئة الاستراتيجية من منظور مصالح وطنية معينة. وساهمت في التعرف على ما هو مهم فيما يتعلق بهذه المصالح، وأجبرت الاستراتيجي على التمييز بين الحقائق والافتراضات، ودفعته نحو فهم عواقب التغيير. وهكذا، فإن منظومة التقويم الاستراتيجي تركّز عملية صياغة الاستراتيجية على العوامل الاستراتيجية الرئيسية، ويشير إلى الجوانب التي تحتاج إلى مرونة، وكيف يمكن جعل الاستراتيجية قابلة للتكيف. وعلاوة على ذلك، فإن التقويم الاستراتيجي يزودنا بمؤشرات تنذر بالمشكلات المستقبلية المحتملة، ويهيئ الخبير الاستراتيجي للتفكير في إدخال تغييرات على استراتيجيته.

عندما تكتمل الخطوات الست الأولى من التقويم الاستراتيجي، فإن الخبير الاستراتيجي يسعى إلى العمل وفق متطلبات العوامل الاستراتيجية الرئيسية أو توظيف هذه العوامل للتأثير في البيئة الاستراتيجية بشكل إيجابي من دون أن يخلق بغير قصد آثاراً غير سارة في البيئة الاستراتيجية، وهذا يشكل الخطوة السابعة في الوصف الخطي للعملية. وبهذه الخطوة يتم الانتقال إلى صياغة الاستراتيجية بشكلها النهائي، أي توضيح الغايات والطرائق والوسائل. وهذه العوامل توحي بالأهداف المناسبة، وتوحي بأفكار أو تحد الأفكار الموجودة، وتعرّف الموارد المطلوبة ومدى توافرها. وهي العوامل الاستراتيجية الرئيسية التي تضمن توافر الجدوى والمقبولية والملاءمة (FAS) في صياغة الاستراتيجية. كما أن تقويم العوامل يزودنا بالأساس لمعرفة درجة المخاطرة في الاستراتيجية. وخلال

صياغة الخبير الاستراتيجي للغايات والطرائق والوسائل المناسبة، لتسخير العوامل واستغلال الفرص أو تجنّب الاحتمالات السلبية، فهو بذلك يخلق التأثيرات الاستراتيجية المنشودة والتي تؤدي إلى تحقيق المصالح.

وهناك تساؤلات تشكّل خيارات خلال صياغة الاستراتيجية، وهي مستمدة من المعرفة المكتسبة من عملية التقويم الاستراتيجي؛ وهذه التساؤلات هي: ما العوامل التي يجب أن نركز العمل عليها؟ وما الأهداف التي يجب أن نتبناها لخلق التأثيرات الاستراتيجية المنشودة؟ وما الأفكار التي يجب أن نستخدمها لتحقيق هذه الأهداف من دون إحداث تأثيرات معاكسة؟ وما الموارد التي يجب توفيرها لتطبيق الأفكار؟ وكما هو موضح في الشكل (8-8)، وبقدر المستطاع، يتضح أن هناك مزيداً من التأثيرات المرغوب فيها وهي تؤدي إلى تسريع تحقيق المصالح.

الشكل (8-8)

التقويم الاستراتيجي وصياغة الاستراتيجية

الخاتمة

إن منظومة التقويم الاستراتيجي كما هي موصوفة هنا، صورة خطية "علمية" توضح أهمية العوامل الاستراتيجية الرئيسية وضرورتها الملحة في صياغة الاستراتيجية. وفي الواقع العملي، نجد أن طبيعة البيئة الاستراتيجية بسماتها الأربع (التقلب والتوجس والتعقيد والغموض) تتطلب تفكيراً مكرراً وغير خطي وتطبيق جميع مهارات التفكير الاستراتيجي، إلى جانب التطوير المستمر للرؤية الشخصية التي تجمع بين الفن والعلم. وقد يجد الخبير الاستراتيجي أو محترف الأمن القومي أن صانع السياسة يطالب بإجراء تقويم استراتيجي قبل توفير دليل السياسة، وبالطبع، يجب عليهما أن يكونا مستعدين دائماً لإعادة تحليل المصالح، والاستنتاجات السابقة في ضوء المعلومات الجديدة. ويعترف المنظرون أن المصادفة أو التفكير المتفوق من جانب الخصوم يمكن أن يجهض أفضل الاستراتيجيات؛ أي أن الآخرين دائماً لديهم خيار القيام بعمل ما. ولكن دراسة الواقع العملي تدل على أنه كثيراً ما تخفق السياسات والاستراتيجيات في مواكبة الوقائع التي تواجهها لأن محترفي الأمن القومي لم يجروا أبحاثاً جادة وشاملة ولم يستخدموا نماذج التفكير المطلوبة لإجراء تقويم استراتيجي مناسب. وفي جوهر المسألة، فإن صانع السياسة أو الخبير الاستراتيجي كان يفتقر إلى العين التي تستطيع أن ترى ما هو مهم حقاً، أو أنه فشل في بناء استراتيجيته بالاعتماد على العوامل الاستراتيجية الرئيسية في البيئة الاستراتيجية التي وجد نفسه بمواجهتها.

إن منظومة التقويم الاستراتيجي تؤدي دوراً مهماً في ضبط عملية تفكير محترف الأمن القومي وتنسيق أو غربلة مخرجاتها. وككل النظريات، فإن عملية التقويم الاستراتيجي تعلّم ولكنها لا تملي على الشخص المعني أشياء محددة، فالعقل البشري هو الذي يجب عليه أن يحدد الخيارات. ولكن خلال عملية التعليم، يمكن للتقويم الاستراتيجي أن يقودنا إلى استنتاجات قد تكون أفضل، وإلى التمحيص الدقيق بماهية المصالح، والعوامل التي يجب التركيز عليها لخدمة هذه المصالح. وخلال غربلة العوامل، يتيح لنا إجراء مراجعة نقدية

مهمة والتوصل إلى فهم مشترك للآلية التي يُتوقع للاستراتيجية أن تنجح فيها. وهكذا فإن عملية التقويم الاستراتيجي أداة مفيدة، ولكن وجود الرؤية الشخصية الصحية شرط أساسي للاحتفاظ برؤية صحيحة ومتكاملة حول صلاحية الاستراتيجية ومعرفة ما إذا كان ينبغي تعديلها ومتى ينبغي تعديلها، أو ما إذا كان هناك ضرورة لوضع استراتيجية جديدة. وتستطيع النظرية تقديم المساعدة لتكوين "لمحة استراتيجية خاطفة" وصياغة الاستراتيجية من خلال تقديم آلية عمل لتحديد العوامل ذات الصلة وتحليلها، ولكن اختيار صانع السياسة أو الخبير الاستراتيجي لما سيفعله، وكيف سيفعله، والموارد التي يجب توفيرها، مسألة تظل من مخرجات الفكر الخلاق.

9

صياغة الاستراتيجية

القوة وسيلة وليست غاية.[1]

وليامسون موراي ومارك جريمسلي

إن الاستراتيجية - كما ذكرنا مراراً في هذا الكتاب - فن وعلم معاً. ومرة ثانية نقول إن نظرية الاستراتيجية وجميع مهارات التفكير الاستراتيجي تُستخدم في صياغة تعبير عقلاني عن الثالوث الاستراتيجي المتمثل في الأهداف والأفكار والموارد. وبصرف النظر عن أهمية التصنيف الذكي للمنتج وتغليفه بشكل جيد، فإن الاستراتيجية يجب أن تكون دائماً المنتج الذي نحصل عليه من التفكير العميق والمتروي. فهي ليست مشروعاً أو منتجاً يمكن استعراضه بالصور الحاسوبية المتعاقبة بتقنية الباوربوينت. ويجب التعبير عن الاستراتيجية بكلمات دقيقة، والكلمات تحمل معاني، والمعنى عنصر مهم في الاستراتيجية. وإضافة إلى ذلك، مع أن الثالوث المذكور يعد في قلب الاستراتيجية الفعّالة، فإن الغايات والطرائق والوسائل تصبح أقل أهمية إذا كانت وثيقة الاستراتيجية لا تذكر بوضوح لماذا هذه العناصر مهمة، فيما يخص المصالح الوطنية المحددة، والهدف الوطني الأكبر.

وهذه الروابط والتوضيحات هي التي تساعد الآخرين على فهم الأشياء التي تسعى الاستراتيجية لتنفيذها حقاً، كما ترسل تحذيراً للمنظومة المعنية عندما تحتاج الاستراتيجية لأن تُعدّل أو تُستبدل. ومع أن السياسة والاستراتيجية تحتلان أماكن مهمة في التراتبية الهرمية للدولة، ولهما أهداف في شؤون الدولة، فإن التفكير الاستراتيجي يُطبَّق على

السياسة والاستراتيجية على السواء، وبالتالي يُطبّق على الخبراء الاستراتيجيين وصانعي السياسة ومحترفي الأمن القومي الآخرين الذين يستطيعون تطبيق العمليات الفكرية المذكورة هنا.

وخلال تركيب الصورة الكلية للبيئة الاستراتيجية وتقويمها، فإن التقويم الاستراتيجي يحدد الأشياء المهمة التي تخص الهدف الوطني الأكبر، على الصعيدين الداخلي والخارجي. ويمكّننا التقويم الاستراتيجي من فهم ما تعنيه المصلحة الوطنية في هيكل الاستراتيجية التي تتم مناقشتها، والتعبير عن المصلحة الوطنية من خلال مصالح محددة وتوضيح مستوى أهمية هذه المصالح ومبرراتها، وبالتالي تحديد العوامل الاستراتيجية الرئيسية المتعلقة بالمصالح. والخطوة التالية في صياغة الاستراتيجية هي وضع تعريف عقلاني للغايات والطرائق والوسائل. ومن خلال النظرية والتطبيق العملي نحصل على رؤى معمقة حول كيفية تطوير وتحديد غايات الاستراتيجية وطرائق ووسائل تطبيقها، والعلاقات فيما بينها. وأي منطق داخلي للاستراتيجية يجب أن يخضع للاختبار لتحديد معايير جدواه، ومقبوليته، واستمراريته. وإضافة إلى ذلك، فإن المخاطرة جزء متأصل في جميع الاستراتيجيات، ويجب أن يكون صانع القرار مطلعاً على المخاطرة: وهنا يمكن التنبيه على أن النظرية والتطبيق العملي معاً يزودانا بمعايير تقويم المخاطرة. وهذا الفصل يتناول كيفية تحديد الغايات والطرائق والوسائل، وكيف نختبر مبررات الاستراتيجية وكيف نتعرف على عنصر المخاطرة فيها.

تحديد أهداف الاستراتيجية

يعد تحديد الأهداف (الغايات) بشكل صحيح الجزء الأهم في صياغة الاستراتيجية. وفي أغلب الأحيان، لا يُصرف الوقت الكافي خلال صياغة الاستراتيجية على دراسة الأهداف المناسبة في سياق السياسة والمصالح الوطنية والبيئة المنشودة. ولكن تحديد الأهداف الصحيحة وتحقيق هذه الأهداف هو الذي يخلق التأثيرات الاستراتيجية

المرجوة. وبالتالي فإن الأهداف هـي محـور الاهـتمام في صـياغة الاسـتراتيجية، وإذا لم يـتم انتقاؤها بشكل صحيح وتوضيحها بدقة، فـإن الاسـتراتيجية المقترحـة تكـون معيبـة ولا يمكن أن تكون فعّالة. وإذا تم تحديد أهداف خاطئة فإن الأفكار والموارد لن تخدم الغرض الاسـتراتيجي. ولـذلك، فـإن منطـق الاسـتراتيجية يقـول إن الأهـداف في رأس قائمـة الأساسيات، مع أن الأفكار والموارد ضرورية جـداً للنجـاح؛ أي أن الأعـمال والتكـاليف تخدم الغرض النهائي في الاستراتيجية.

ولكن في صياغة الاستراتيجية، غالباً ما يحدث خلط بـين "الجـدارة" و "الفاعليـة"، ويحتار بينهما الخبراء الاستراتيجيون والقيادات. والاستراتيجية يجـب أن تعكـس تفـضيل الفاعلية على الجدارة. وفي هذا الإطار، فإن الأهداف تركز على إنجاز الأشياء الـصحيحة؛ بينما تركز الأفكار على إنجاز الأشياء بطريقة صحيحة؛ والموارد تركز على تغطية التكاليف. والأهداف هي التي تحدد الفاعلية؛ والأفكار والموارد معياران لقياس الجدارة أو الكفـاءة. ونقص الكفاءة يزيد تكاليف النجاح، ولكن نقص الفاعلية يمنع النجاح كلياً. وفي نهايـة المطاف، فإن نجاح الاستراتيجية يمكن أن يُقاس فقط من حيـث درجـة إنجـاز الأهـداف المنشودة. وهكذا، نجد مرة ثانية أن الفاعليـة أهـم مـن الكفـاءة.[2] وعنـدما تـصل القيـود المفروضة على الأفكـار أو المـوارد إلى درجـة تـشكيل خطـر عـلى إنجـاز الأهـداف، فـإن الاستراتيجية تصبح موضع تساؤل.

في الدولة القومية، تُـستمد الاسـتراتيجية والأهـداف الاسـتراتيجية مـن اعتبـارات السياسة المكرسة لحماية المصالح الوطنية أو تعزيزهـا داخـل إطـار البيئـة الاسـتراتيجية في الوضع الذي هي عليه، وفي الوضع الذي يمكن أن تؤول إليه. وفي الماضي، كانت السياسة الأمنية تركز إلى حد كبير على البيئة الاسـتراتيجية الدوليـة فـيما يخـص احتياجـات الأمـن الوطني. وكانت البيئة الاستراتيجية المحلية أقل أهمية في اعتبارات الأمن الـوطني. ولكـن "العولمة" وإفرازاتها، كالاقتصاد العالمي المتكامل والحرب العالمية على الإرهـاب، فرضـت قبولاً عاماً بواقع أن الفواصل بين البيئة الأمنيـة الداخليـة والبيئـة الأمنيـة الخارجيـة أقـل

وضوحاً مما كانت عليه في الماضي. وقد أدى هذا التحول في البيئة الأمنية داخل الولايات المتحدة إلى إخضاع الاستراتيجية الأمنية الوطنية إلى استراتيجية كبرى أكثر اتساعاً تهتم بالقضايا المحلية والدولية، في فكر عديد من المنظرين الحاليين. وفي كلتا الحالتين، نجد أن الاستراتيجية تُوجَّه وفق ما يخدم المصالح الوطنية على مستوى الدولة، ويجب على الخبير الاستراتيجي أن يكون مدركاً ومراعياً للمكونات الخارجية والداخلية في البيئة الاستراتيجية خلال تطوير الاستراتيجية.

يتعين على الخبير الاستراتيجي أن يفهم المصالح الوطنية والسياسة لكي يفصّل الاستراتيجية المناسبة. ونظراً لتعقيدات البيئة الاستراتيجية، يجب على الخبير الاستراتيجي أن يمتلك نظرة كلية في اعتباراته، وأن يفهم التفاعلات والخلافات بين سياسة معينة وسياسة أخرى أو مصالح أكبر، وأن يحيط صانع السياسة علماً بهذه التفاعلات والخلافات. وقد يضع القادة في مستويات أدنى دليلاً محدداً لعملهم ويعتبرونه سياسة، ولكن هذه السياسة تكون خاضعة لسياسة واستراتيجية من مستوى أعلى. ويجب على الخبراء الاستراتيجيين من مستويات مؤسساتية أدنى أن يفهموا المصالح بشكل شامل، والسياسة والاستراتيجية الأعلى، ودليلهم الخاص بهم، لكي يضعوا استراتيجيات ثانوية خاضعة للاستراتيجية الكبرى. وفي كل الحالات، فإن الاستراتيجية تكون خاضعة للسياسة، وهي تتقيد بهيكلية هرمية في التطبيق. ومع ذلك، فإن عملية تطوير الاستراتيجية بطبيعتها تتضمن تقويم مدى ملاءمة السياسة، وقابلية تطبيقها عملياً، والنتائج المتوقعة منها، وبالتالي فهي تذكّرنا بأن السياسة فن الممكن، وبالمكاسب والتكاليف المترتبة على السياسة في حالتي النجاح أو الفشل.

على سبيل المثال، إن خضوع الجيش لصانعي السياسة المدنيين قضية حساسة ومتكررة الحدوث في العلاقات المدنية-العسكرية داخل الولايات المتحدة. وتتوقع القيادة السياسية والشعب الأمريكي من جيشهم تنفيذ التوجيهات الصادرة عن المسؤولين المدنيين المنتخبين بنزاهة. ولكن الشعب الأمريكي يطالب الجيش أيضاً بأن يؤدي مهامه

بحرفية وأن يكسب الحروب التي تخوضها البلاد. والعلاقات المدنية-العسكرية ليست قضية أمريكية حصراً. وقد سبق أن زودنا كلاوزفيتز بنظرة ملائمة حول العلاقة بين الجيش والسياسة، في كتابه الشهير في الحرب: «إن التأكيد بأن مهمة إنشاء جيش كبير أو الخطة لإنشاء جيش يجب أن تكون خاضعة لرأي عسكري بحت، أمر غير مقبول وقد يكون مضراً. كما أنه ليس مقبولاً أن نستدعي العسكريين، كما تفعل حكومات عديدة عندما تخطط لخوض حرب، وتطلب منهم النصيحة العسكرية البحتة».[3] فالسياسة تقدم دليل عمل للأهداف ولاستخدام أدوات القوة، ولكن عملية صياغة الاستراتيجية منطقياً هي التي تقدم النصائح للسياسة. وفي المجتمع الديمقراطي، على العسكري المحترف أن يبني علاقة مع القيادة المدنية التي تسهّل إجراء الاتصالات الأساسية في الاتجاهين، بين السياسة والاستراتيجية. كما ينطبق منطق كلاوزفيتز على أي علاقة بين الاستراتيجية والسياسة؛ أو علاقات السياسة والاستراتيجية العليا تجاه السياسات والاستراتيجيات الأدنى. وإذا أخفقت السياسة العليا في أن توفر الدليل الإرشادي، أو إذا طلبت تحقيق المستحيل، أو إذا قيدت الاستراتيجية من دون وجود ضرورة لذلك، وإذا لم تكن حازمة، فإن مستوى المخاطرة المرتبطة بهذه الاستراتيجية يرتفع.

في عالم الاستراتيجيين، يمكن أن يُطلب إعداد استراتيجية عندما يكون دليل السياسة غير ملائم أو عندما لا يوجد دليل سياسة. في مثل هذه الحالة، تكون مسؤولية الخبير الاستراتيجي متمثلة في محاولة استيضاح جوانب السياسة من القيادة. وغالباً ما تكون أفضل طريقة لبلوغ ذلك من خلال تقديم توصيات للقيادة تتضمن خيارات بديلة للسياسة المعتمدة، ويتم إعداد هذه الخيارات بناء على تقويم المصالح المتعلقة بالظروف الاستراتيجية؛ وهذا التقويم ضروري من أجل صياغة الاستراتيجية أيضاً. والتمييز (بين الخيارات والبدائل) يكمن في حقيقة أن بدائل السياسة مستمدة مباشرة من المصالح. ويجب أن تكون السياسة والاستراتيجية متسقتين مع حماية أو تعزيز مصالح الدولة بأكملها في البيئة الاستراتيجية. وتتضمن مسؤوليات الخبير الاستراتيجي ومحترفي الأمن القومي الآخرين تحديد جميع البدائل القابلة للتطبيق.

تسعى الاستراتيجية إلى حماية مصلحة معينة أو المصالح العامة للدولة وتعزيز هذه المصالح ضمن البيئة الاستراتيجية، بطريقة منسجمة مع التوجيهات المذكورة في السياسة، مع الأخذ في الاعتبار وجود أطراف أخرى، وظروف، ومصادفات. وخلال هذا السعي، تستخدم الاستراتيجية التقويم الاستراتيجي لتحدد العوامل ذات الصلة (أي الحقائق، والقضايا، والتهديدات، والفرص) التي تقوم بأفعال أو ردود أفعال تؤثر في المصلحة. وتسعى الاستراتيجية إلى القيام بفعل أو استخدام هذه العوامل للتأثير في البيئة الاستراتيجية بالشكل المطلوب، من دون أن تخلق بغير قصد ظروفاً غير مواتية ضمن البيئة. وهذه العوامل تستقطب الاهتمام الأكبر للاستراتيجية، وعلاقة العوامل بالمصلحة وبدليل السياسة تقود إلى الأهداف والأفكار الملائمة، أي معرفة ما ينبغي إنجازه، وكيف نستخدم أدوات القوة المتاحة لدى الدولة لإنجاز هذه الأهداف. ويمكن أن تُستخدم أدوات القوة آحاداً أو مجموعةً؛ وبصورة مباشرة أو غير مباشرة. ونظراً لأن البيئة بطبيعتها تتسم بالتعقيد والفوضى، فإن تحديد الأهداف الصحيحة للتأثير الاستراتيجي المنشود، ووضع مفهوم سليم، وتوفير الموارد، كلها مهام صعبة.

وبما أن الاستراتيجية تخضع لهيكل تراتبي هرمي، فعلى الخبير الاستراتيجي أن يفهم مستوى الاستراتيجية التي يعمل على إعدادها، وطبيعة البيئة الاستراتيجية في المستوى الذي يعمل به فيما يخص العوامل الداخلية والخارجية، وشمولية الاستراتيجية، أي عواقب خياراته فيما يتعلق بالمستويات الأخرى من الاستراتيجية. وعندما يحافظ الخبير الاستراتيجي على كل هذه النقاط حاضرة في ذهنه، يستطيع وضع الأهداف. وقد تكون أهداف الاستراتيجية مستمدة من السياسة، أو من مستويات أعلى للاستراتيجية، أو من تحليل مستقل للبيئة الاستراتيجية. والسؤال الجوهري في تحديد الأهداف هو: ما الغاية/ الغايات التي إذا أُنجزت فستخلق التأثير الاستراتيجي المنشود لدعم السياسة أو المصالح من دون إحداث تأثيرات جانبية ضارّة؟

إن الأهداف (الغايات) توضح "ماذا" يجب أن يُنجز. وتنبع الأهداف من دراسة المصالح التي يُعبَّر عنها بأنها الوضع النهائي المنشود، ومن العوامل الاستراتيجية الرئيسية في البيئة والتي تؤثر في بلوغ الوضع النهائي المنشود. والأهداف مرتبطة بدليل السياسة، وباستراتيجية عليا، وبطبيعة البيئة الاستراتيجية، وبالإمكانيات والقيود الموجودة في أدوات القوة المتاحة. ويتم انتقاء الأهداف بقصد خلق تأثير استراتيجي. وتخلق الأهداف الاستراتيجية - إنْ أُنجزت - أو تساهم في خلق التأثيرات الاستراتيجية التي تقود إلى بلوغ الوضع النهائي المنشود في المستوى المستهدف من الاستراتيجية، وهي بذلك تخدم المصالح الوطنية. في الاستراتيجية، يُعبَّر عن الأهداف بأفعال واضحة (مثل: يمنع نشوب الحرب، يعزز الاستقرار الإقليمي، يدمر القوات العراقية المسلحة). والأفعال الصريحة تجبر الخبير الاستراتيجي على دراسة وتبرير ما يجب إنجازه، وتساعده على وضع معايير لاستخدام القوة.

هناك مشكلات عديدة تؤرق مجتمع العاملين في حقل الاستراتيجية، فيما يخص تحديد الأهداف. فالأهداف نادراً ما تُمنح القدر الذي تستحقه من التفكير العميق والمتروّي. والأهداف هي التي تضع المعايير لكل ما يأتي لاحقاً، ويجب أن تعكس مفهوماً شاملاً للوضع النهائي المنشود، ولطبيعة البيئة، ودليل السياسة، والتأثيرات المتعددة المستويات والمطلوبة لخلق الظروف الملائمة للوضع النهائي. وتنوع النتائج المحتملة في البيئة يعني أنه نادراً ما نستطيع التنبؤ في البداية بمحصلة النتائج.[4] ومن حيث المبدأ، يجب أن تكون الاستراتيجية مرنة وقابلة للتكيف. وهكذا، فإن الاستراتيجية لا يجوز أن تكون ساكنة ومقيدة بأهداف تقيدها أكثر مما ينبغي. وفي أثناء صياغة الاستراتيجية، يجب التركيز على الأهداف الكبرى "الشاملة" التي تعكس فهماً للطبيعة الدينامية التي تتسم بها البيئة الاستراتيجية، أي الأهداف الكبرى التي تسمح بإجراء تغييرات في التنفيذ من دون فقدان التركيز على السياسة أو المصالح. ومن جانب آخر، إذا كانت الأهداف واسعة أكثر مما ينبغي أو غامضة إلى درجة أنه تمكن إساءة تفسيرها، أو إذا كانت عاجزة عن تقديم التوجهات الصحيحة، فهي بذلك تشكل مخاطرة وتهدد نجاح السياسة. والأهداف

الاستراتيجية منطقياً تحيط بالمستويات الفرعية التابعة لها، ولكن لا تقيدها إذا لم يكن هناك دواعٍ لذلك.

وتحتفظ الأهداف الاستراتيجية بمفعولها، وفي الوقت ذاته تتسم بالمرونة وقابلية التكيف، وذلك بالتركيز على الأغراض والأسباب الجوهرية. وإذا تم تحديد الأهداف على المستوى الاستراتيجي مع التركيز على الأغراض والأسباب الجوهرية، ومع الأخذ في الاعتبار طبيعة البيئة الاستراتيجية (الفوضى، والتعقيد، والطبيعة البشرية، والمصادفة، والاختلاف...الخ) فهي بشكل منطقي ستكون واسعة بقدر كاف لتتيح قابلية التكيف والمرونة الضروريتين لمواجهة العوامل غير المتوقعة. وإن هذه الأهداف بدورها ستؤدي بشكل منطقي إلى توسيع نطاق الرؤية ليشمل الطرائق والوسائل، وفي ذلك تأكيد على أهمية توافر خاصية قابلية التكيف. إن معظم الاستراتيجيين يجعلون الأهداف ضيقة ومحددة أكثر مما ينبغي، وبذلك هم يخفضون مستوى تفكيرهم إلى مستوى التخطيط. وعلى مستوى التخطيط، تعد دقة التفاصيل مهمة جداً، لأن التفاصيل الدقيقة يمكن أن تُقاس كمياً، ويمكن أن تجعل التخطيط قابلاً للتنفيذ. ومثل هذه التفاصيل مفيدة في حقل التخطيط، بسبب نطاق العمل الضيق وتوافر درجة أعلى من اليقين. والأهداف التي يتم رفعها من مستوى التخطيط إلى المستوى الاستراتيجي تكون أكثر عرضة للفشل، بسبب نطاق العمل الأوسع والطبيعة الفوضوية للبيئة الاستراتيجية، التي تضاعف بقوة احتمالات الاختلاف وردود الأفعال اللانمطية من جانب الأطراف الأخرى. وينصبّ التركيز في الاستراتيجية على وضوح الأهداف الملائمة للمستوى الذي يجري العمل به، من دون تقديم تعليمات تفصيلية للمستويات الدنيا. وتخدم الأهداف الاستراتيجية بصورة مباشرة الغرض الاستراتيجي، أي تخدم الوضع النهائي المنشود.

ببساطة، إذا كان الهدف الاستراتيجي هو كسب الحرب، فإن خسارة معركة أمر مأسوف عليه، ولكنه لا يعني بالضرورة استبعاد إمكانية تحقيق الهدف الاستراتيجي. ويمكن للدولة السعي لخوض معارك أخرى، أو يمكنها تطبيق أدوات أخرى للقوة. وفي

المقابل، إذا كان الهدف محصوراً بعدم خسارة معركة، فعند ذلك تكون الدولة قد حُرمت من تحقيق هدفها الاستراتيجي حالما تخسر معركة واحدة. وبذلك تكون الاستراتيجية قد أخفقت، وأسفرت عن نتائج مختلفة في المكونات الداخلية والخارجية للبيئة الاستراتيجية، حتى لو ربحت الدولة الحرب في نهاية المطاف. إن استراتيجية "كسب كل معركة" تقيد أيضاً استخدام القوة وتربطه بالأداة العسكرية. وفي الحرب الحديثة، يعد كسب المعارك هدفاً على مستوى التخطيط؛ بينما يعد كسب الحرب هدفاً استراتيجياً. والاستراتيجية تركّز على الأهداف والأسباب الجوهرية. وفي حال توجهها إلى أشياء أخرى، فهذا يعني أنها تحرف التركيز والقوة وتقلل احتمالات النجاح، وتزيد من احتمالات ظهور نتائج غير متعمدة من المستويين الثاني والثالث. وهذا الاحتمال يظهر بوضوح في المنهج الاستراتيجي للولايات المتحدة على المستوى الوطني، في حرب العراق الثانية.

ومع أن إدارة بوش الابن كانت غامضة إلى حد ما بشأن الأهداف الجوهرية في حرب العراق الثانية، فقد كان أحد الأهداف الجوهرية المعلنة من الذهاب للحرب ضد العراق هو فرض تغيير النظام الحاكم في بغداد، بحيث يتم حرمان الإرهابيين الدوليين من رعاية الدولة العراقية لهم ومن الحصول على أسلحة الدمار الشامل (العراقية) المحتملة. ثم ظهر عدد من الأهداف "الاستراتيجية" من هذا الهدف: (1) دحر القوات العسكرية العراقية في الحرب؛ (2) إطاحة صدام حسين من السلطة؛ (3) إقامة نظام حكم عراقي ديمقراطي جديد. ويمكن للإنسان الأمريكي القول إن الهدف الأول (دحر القوات العسكرية العراقية) كان هدفاً غير صحيح على مستوى الأمن القومي، وكان يجب تصنيفه هدفاً ثانوياً ووضعه هدفاً عسكرياً في مسرح العمليات. وفي الواقع، تم السعي لتحقيق هذه الأهداف بالتعاقب واحداً تلو الآخر. وتم رفع مستوى الهدف الأول ووضعه في المرتبة الأولى، بحيث أصبح دحر القوات العسكرية هو النقطة المحورية في استراتيجية بوش، في حين كان ينبغي تكريس الهدف الرئيسي ونقطة التركيز لإقامة نظام حكم ديمقراطي جديد، وكان ينبغي تصنيف دحر القوات العسكرية العراقية وإسقاط صدام حسين على أنها نتائج استراتيجية مقبولة ضمن المستويات الثانوية المساندة.

ونتيجة لهذا التركيز الموجه بشكل خاطئ، استنزف الهدف العسكري وقت ومواهب صانعي السياسة والقيادة العسكرية على المستوى القومي، إلى درجة أنه تم تجاهل الهدف الثالث. ومع أن هذا المقترح قابل للجدل، إلا أنه من الواضح أن الافتراض المعتمد في الاستراتيجية كان يتوقع أن يؤدي دحر القوات العسكرية العراقية مباشرة إلى تحقيق الهدفين الآخرين. أما على أرض الواقع، فقد كان هناك حاجة لمزيد من التفكير والتمحيص والتركيز الشديد على كيفية إنجاز هدف إقامة نظام حكم ديمقراطي. وتوضح الخطوة الخاطئة المتمثلة في رفع مستوى هذا الهدف ووضع تسلسل أهمية الأهداف بشكل غير صحيح، العقلية القائلة بأن إنزال هزيمة عسكرية بالقوات العراقية شرط أساسي لتحقيق الهدفين الآخرين. ومرة ثانية نقول إن هذا قد يكون صحيحاً وقد لا يكون كذلك، ولكن النقطة المهمة هي أن دحر القوات العسكرية العراقية كان محوراً مناسباً للاستراتيجية في مستوى أدنى لعملية التخطيط.

وكلما نظرنا إلى التخطيط عن قرب أكثر، أصبح التصور أكثر سهولة، أي أصبح بإمكاننا وضع تقديرات كمية، وأصبح التخطيط أكثر دقة. والناس يفضلون التيقن من الأشياء ويتجهون نحو ما هو مؤكد، لأنه يمنح الشعور بارتياح أكبر. بينما تتعاطى الاستراتيجية مع الغموض والتوجس (عدم اليقين). ومعظم الناس لا يشعرون بالارتياح تجاه هاتين السمتين الأخيرتين، ويسعون للتحرك نحو ما هو معروف، ونتيجة لذلك يتم وضع تقديرات خاطئة، وهذا يضر بإمكانية التعرف على الأهداف الصحيحة وتحقيقها.

وضع المفاهيم الاستراتيجية

المفاهيم الاستراتيجية (أي الطرائق) تشرح لنا "كيف" يمكن تحقيق الأهداف بتوظيف أدوات القوة. وأدوات القوة هي تجسيد لعناصر القوة (موارد الدولة) المتاحة فعلاً. وهكذا فإن الحصار البحري يمكن أن يكون الأداة لتطبيق عنصري القوة الاقتصادي والعسكري. والطرائق الاستراتيجية تربط الموارد بالأهداف للإجابة عن التساؤلات الأساسية (مَن يفعل ماذا؟ وأين؟ ومتى؟ ولماذا؟) لمعرفة كيف سيتم تحقيق

الهدف. وهنا نفكر في سؤال "ماذا" باعتبارها "ماذا صغيرة" تصف ما تريد أنت إنجازه في المستويات الثانوية الداعمة، بوصفه جزءاً من الطريقة الاستراتيجية. أما الهدف الاستراتيجي فهو يشكل "ماذا كبيرة" لمعرفة ما الذي يجب أن يُنجَز لخلق التأثيرات المحددة والمطلوبة في البيئة. والتفكير في الطرائق يوضح ما إذا كان الهدف قابلاً لأن يُنجَز بالموارد المتاحة، أو أنه يجب تأمين موارد إضافية. كما أنه يوفر الفرصة للتفكير الاستراتيجي الخلاق لملء الفجوات المفترضة في الأهداف والموارد، وربما يكون هذا الدور أعلى شكل للفن الاستراتيجي. وبما أن الطرائق قناة تنقل الأعمال، فهي غالباً تستخدم أفعالاً في تركيبتها اللغوية، ولكنها تصف "كيف" يمكن تحقيق هدف الاستراتيجية. وفي جميع الأحوال، فإن اختيار الفعل مسألة مهمة، وكذلك اختيار كل كلمة في مجمل النص الذي يشرح الاستراتيجية. واختيار الكلمات يتضمن مستويات من الجهد ودرجات من المقبولية. فالطرائق الاستراتيجية تقدم لنا الاتجاه والحدود للاستراتيجيات الثانوية الداعمة والتخطيط، ولذلك فإن للكلمات أهمية. والطريقة الاستراتيجية يجب أن تكون واضحة لتقدم دليل التخطيط للأشخاص الذين تم انتقاؤهم لتنفيذ الخطة، وتوفير الموارد اللازمة لذلك، ولكنها يجب ألا تكون مفرطة في التفاصيل إلى درجة تقتل الإبداع والمبادرة على مستوى الاستراتيجية الداعمة، ومستوى التخطيط. ومنطقياً، تصبح الطرائق محددة بشكل أدق في المستويات الأدنى، حيث يتم تقديم التفاصيل الدقيقة على مستوى الاستراتيجية الثانوية ومستوى التخطيط، ولكن تعقيدات البيئة الاستراتيجية يتم حلها على المستوى الاستراتيجي المسؤول.

إن الطرائق الاستراتيجية غالباً هي البؤرة المركزية في الاستراتيجية، ويصف البعض الطريقة بأنها هي الاستراتيجية، ولكن الاستراتيجية دائماً تتألف من طرائق وغايات ووسائل، وينصبّ التركيز على كيفية تفاعل هذه العناصر بتناغم وتآزر ضمن البيئة الاستراتيجية لإحداث التأثيرات المنشودة. وبعض الطرائق مقبولة على نطاق واسع إلى درجة، أن أسماءها أُعطيت لاستراتيجية معينة. ومن الأمثلة على هذه الطرائق/ الاستراتيجيات: الاحتواء، الدفاع المتقدم، التدمير المؤكد، الوجود المتقدم. في الممارسة

العملية كان لهذه الاستراتيجيات أهداف محددة وموارد مرتبطة بالأهداف، وتم تطوير الطريقة بصورة أفضل مما يوحي العنوان القصير. فالاستراتيجية الجيدة كلٌّ متكامل لا يتجزأ، تضم الأهداف الصحيحة التي يتم السعي لتحقيقها من خلال الطرائق المناسبة، ويتم دعمها بالموارد الضرورية. أما الأهداف الخاطئة التي يتم دعمها بطرائق ذكية فهي لا تخدم المصالح الوطنية ولا تحميها.

إن أفضل سبيل لفهم عملية تطوير الطريقة أن ننظر إليها باعتبارها مشروعاً استثمارياً. فالأفكار والقدرات الجيدة تتنافس لكي يتم النظر فيها وتبنيها، و/ أو تعديلها وإدخالها في المشروع. والنجاح الاستراتيجي يعتمد على تنوع الأفكار والأساليب (أكثر مما هي الحال في المستويين التكتيكي والعملياتي) التي تؤدي إلى التحليل الكامل للتعقيدات الموجودة وتطوير طرائق بسيطة وشاملة في الوقت ذاته تضمن إنجاز الأهداف. وليس هناك سوى عدد قليل جداً من الأهداف الاستراتيجية يمكن إنجازه باستخدام عنصر واحد أو أداة واحدة للقوة. ويُطلب من الاستراتيجية أن تدرس وترتب الأولويات وتحدد الأدوار المهيمنة والأدوار المساندة لعناصر القوة وأدواتها، خلال اختيار الطرائق والموارد بالاستناد إلى متطلبات البيئة والأهداف. وتحليلنا الوارد في صفحات سابقة لطبيعة البيئة يوحي بصعوبة الإشكاليات التي يواجهها الخبير الاستراتيجي في تحليل أنماط السلوك الخطي واللاخطي والعشوائي. ونظراً لطبيعة البيئة، فإن "الكيفية" التي تسعى بوساطتها لتحقيق الهدف بحد ذاتها ستنتج تفاعلاً ضمن البيئة. ويكمن جزء من التعقيد في أن الأداة غير الملائمة أو التطبيق الخاطئ يمكن أن ينتج تأثيرات غير مرغوب فيها من المستويين الثاني والثالث.

ومن الممكن جداً تحقيق هدف استراتيجي محدد، ولكن تحقيقه يؤدي إلى تخريب النتائج الإيجابية المنشودة على المدى الطويل، بسبب التأثيرات السلبية للطرائق المستخدمة في التنفيذ. وعلى سبيل المثال، كانت الاستراتيجية العسكرية الألمانية في عام 1914 تسعى إلى دحر فرنسا بسرعة لكي تتجنب خوض حرب طويلة على جبهتين. ولتحقيق هدف

دحر فرنسا، كان المفهوم الاستراتيجي الذي يتبناه الجيش الألماني يدعو الجيش إلى شن الغزو عبر بلجيكا. ولكن حيادية بلجيكا كانت مكفولة في معاهدة، والقيادة البريطانية احترمت التزامها ببنود المعاهدة. وهكذا أدى تطبيق المفهوم الاستراتيجي الألماني إلى دخول بريطانيا العظمى الحرب، وهذا التغير بدوره استبعد إمكانية إلحاق هزيمة سريعة بفرنسا، ثم أدى في نهاية المطاف إلى دخول الولايات المتحدة الحرب (عام 1917). وقد ساهمت الولايات المتحدة في توفير الموارد اللازمة لإلحاق الهزيمة بألمانيا.

إن التقويم الاستراتيجي وتحديد العوامل الاستراتيجية يخدمان عملية تصميم وتحليل المفاهيم/ الطرائق. وبما أن التقويم الاستراتيجي يحدد الأشياء المهمة بالنسبة للمصالح، فإن الطرائق يمكن أن تُستخلص من العوامل أو توحي بها العوامل والعلاقات فيما بين العوامل؛ أو يمكن أن تُستبعد بسبب التأثير المعاكس لفكرة ما على العوامل المحددة. ولذلك، فإن الخبير الاستراتيجي يسعى جاهداً ويفكر في الطرائق المختلفة والمتعددة لتحقيق أهداف الاستراتيجية. وإجراء تحليل شامل للطرائق الاستراتيجية المتعددة يتيح للخبير الاستراتيجي تجنّب الطرائق التي تؤدي إلى التأثيرات الضارة وغير المرغوب فيها من المستويين الثاني والثالث، أو تطوير طرائق مناسبة لتخفيف تلك التأثيرات. كما يتيح له انتقاء الطريقة التي تلبي على أفضل وجه معايير الملاءمة، والمقبولية، والجدوى. كما أن تحليل جميع الطرائق الاستراتيجية يحقق ميزة إضافية وهي السماح للخبير الاستراتيجي أن يأخذ في الاعتبار المرونة والقدرة على التكيف عند تحديد الطرائق الأفضل. وعلاوة على ذلك، إذا كانت الطريقة المطبَّقة غير ناجحة، فإن الجهد المخصص لدراسة أساليب متعددة يسهّل علينا إمكانية التكيف أو يساعدنا على التحول السريع إلى الطريقة الجديدة؛ حيث تمكن إعادة توجيه الجهود الوطنية بسرعة أكبر نحو إنجاز الهدف. وصياغة الاستراتيجية الجيدة تتضمن عمداً تحليل طرائق متعددة ومتنوعة.

إن أحد مصادر الحيرة المتعلقة بالطرائق يأتي من الطبيعة التراتبية الهرمية للاستراتيجية. ومفهوم الاستراتيجية الأعلى غالباً ما يذكر أو يعني ضمنياً الأهداف

المحددة للمستويات الثانوية للاستراتيجية أو التخطيط، في جزء من الجواب عن "كيف؟" أي في جزء من الطريقة لتحقيق الهدف الاستراتيجي. والخبير الاستراتيجي أو الآخرون غالباً ما يريدون رفع هذه الأهداف من المستويات الثانوية إلى هدف للاستراتيجية العليا. وهذا الرفع غير صحي، كما ذكرنا سابقاً، ويبدو أنه يضيف دقة للتنفيذ، ولكنه في الواقع يقلل الاهتمام بالأمر الذي يعد تحقيقه على رأس الأولويات. وهناك اختبار بسيط لتمييز إن كان مثل هذا الهدف جزءاً من الطريقة الصحيحة، وهو أن نسأل: [سنقوم بذلك] "لكي نفعل ماذا؟"، والجواب عن هذا السؤال يجب أن يعيدنا مباشرة إلى الهدف الاستراتيجي الصحيح. والشيء الذي تريد إنجازه بصفة غاية عندما تسأل هذا السؤال هو الهدف الاستراتيجي الحقيقي. وفي الوقت ذاته، فإن الهدف من مستوى أعلى يمكن أن ينتقل مباشرة إلى مستوى أدنى، أو أن الطريقة الاستراتيجية الأعلى يمكن أن تضع أهدافاً للمستويات الأدنى. ويمكن للهدف الاستراتيجي الأعلى والطريقة أن يخلقا معاً أهدافاً ضمنية للمستويات الأدنى. وفي المنظومة الاستراتيجية التراتبية، نجد أن الاستراتيجية الأعلى تملي الأوامر على المستويات الأدنى من الاستراتيجية أو التخطيط من خلال تحديد أهدافها، وطرائقها، ومواردها؛ والمستويات الأدنى تزوّد الأعلى بالمعلومات، ولكنها تظل تابعة للاستراتيجية العليا ومساندة لها.

هناك فخ خادع آخر أمام الخبير الاستراتيجي والقيادة، وهو "عقيدة الاستراتيجية الواحدة" strategic monism؛ أي اعتقاد أن طريقة استراتيجية واحدة تصلح لجميع المواقف.[5] والتاريخ يعيد نفسه مع المؤيدين المتحمسين لمثل هذه العقيدة الاستراتيجية. وعادة يتضح أن جاذبية عقيدة الاستراتيجية الواحدة تكمن في المباشرة، وتطبيق التقانة، وظهور الكفاءة؛ أي أن الإنجاز يكون أسرع وبعدد أقل من التعقيدات التكتيكية، وبتكلفة أقل. وكان الرادع النووي طريقة استراتيجية، وكانت الولايات المتحدة أول من سلك هذه الطريقة مع نهايات الحرب العالمية الثانية، وإلى حد كبير كانت تعد بديلاً للقوات التقليدية. ولكن عندما نشبت الصراعات، مثل الحرب الكورية، تم حظر استخدام الأسلحة النووية لاعتبارات سياسية ولمحاذير التطبيق العملي، وكان لابد من استخدام القوات العسكرية

التقليدية؛ وكان ذلك إخفاقاً لصانعي السياسة والاستراتيجيين الأوائل في فهم البيئة كما هي على أرض الواقع فعلاً.

والإيمان بعقيدة الاستراتيجية الواحدة في الرادع النووي في البدايات ترك الولايات المتحدة من دون أداة عسكرية ملائمة لدعم سياستها باستثناء الحرب النووية، إلى أن جاءت إدارة كنيدي وتبنت استراتيجية "الرد المرن".[6] وهناك مقولة "الضربة الفائقة الدقة"، وهي نسخة حديثة من "استراتيجية القصف"، وتعد مثالاً عسكرياً معاصراً محتملاً لعقيدة "الاستراتيجية الواحدة". وتعتمد الضربة الفائقة الدقة على التقانة لتحل محل القوة البشرية، وتقلل الإصابات، وتسعى إلى إرغام العدو على الرضوخ، مع الحرص على أن تكون الأضرار الجانبية محدودة. والتقانة قدرة قوية وقد تكون واحدة من القدرات الأساسية، ولكنها ليست الحل الوحيد في الاستراتيجية العسكرية. فالاستراتيجية لا تغير مسار الحرب، أو حتى الوجه البشع من الحرب في جميع الظروف. والتقانة عنصر مساعد على المستوى الاستراتيجي، وليست بديلاً للطريق الاستراتيجي.[7] ولكن التقانة غالباً ما تسبق لحظة نضج السياسة أو الاستراتيجية، وتخلق ظروفاً استراتيجية أو عواقب لم يتم الاستعداد للتعامل معها بطريقة سليمة.[8] وعلى محترفي الأمن القومي تجنب إغراءات عقيدة الاستراتيجية الواحدة.

يمكن أن تُشاهد عقيدة الاستراتيجية الواحدة على نطاق أوسع. فالمرونة الاستراتيجية والقدرة على التكيف في أعلى المستويات تتوقف على مدى قدرة الدولة على استثمار مجموع قدراتها الكامنة في عناصر القوة. فإذا كانت وزارة الخارجية لا تمتلك مصادر كافية، فإن ذلك يحد من إمكانية تطبيق الأدوات الدبلوماسية. والجيش الذي لا يمتلك مصادر تمويل كافية سوف يواجه مشكلات مماثلة. ومن الناحية الأخرى، إذا كان كل ما تملكه الدولة هو مجرد جيش قوي، فإن كل قضية استراتيجية ستبدو مشابهة للمسمار الذي يتطلب استخدام المطرقة العسكرية. وإرسال أي بعثة خارجية يطلق صفارات الإنذار لاستخدام القدرات الموجودة. وعلى صانعي السياسة والاستراتيجيين في أعلى

المستويات أن يدركوا قيمة المرونة، وفي جزء من الاستراتيجية الكبرى، يجب أن يحددوا الأدوات التي سيحتفظون بها وعلى أي مستويات.

هناك نزعة مدمرة أخرى في تطوير المفاهيم، وهي رفع المفهوم العملياتي إلى المستوى الاستراتيجي. ويعد أسلوب الحرب الخاطفة الذي طبقته ألمانيا في الحرب العالمية الثانية مثالاً تقليدياً. وقد سعت ألمانيا عبر تكتيكات الحرب الخاطفة إلى الاستفادة من تضافر تقانات المدرعات والقوة الجوية لخلق نموذج حديث للمعركة الحاسمة (Kesselschlacte تكتيك الحصار والإبادة) وهذا النموذج في الواقع هو فرض حصار استراتيجي على الجيش الفرنسي لإجبار فرنسا على الاستسلام. ومع أن هذا المفهوم العملياتي حظي بنجاح في البداية، وبالفعل ترك عواقب استراتيجية خطيرة بالنسبة للدول المهزومة، إلا أنه من حيث هو مفهوم استراتيجي لم يمتلك القدرة على تحقيق الأهداف الاستراتيجية لألمانيا، ولم يخلق التأثيرات الاستراتيجية التي كان يسعى إليها هتلر على المستوى الوطني. وعلى المدى الطويل، لم يضع نهاية للحروب في الغرب، ولم ينجح في عزل إنكلترا؛ ولم يخلق الظروف المواتية لتحقيق هدف التوسع والرفاهة (lebensraum) ولم يتمخض عن وضع نهائي أفضل لألمانيا. وسرعان ما رفضه الحلفاء واستبعدوه من قائمة الأهداف والمفاهيم الاستراتيجية التي وحّدت دولاً عديدة ضد ألمانيا، وهزمتها بفضل حشد مجموع قدرات الحلفاء، وخوض حرب متعددة الجبهات ضد النازية. وقد أثبت اعتماد هتلر المبالغ فيه على التفوق العسكري العملياتي خطأه، حيث قام الحلفاء بتطوير تكتيكات مضادة واستطاعوا توظيف قوى هائلة. وبصورة مشابهة، يمكن للمرء القول إن عقيدة "الصدمة والترويع" في "عملية تحرير العراق" (2003) والتي كثُر الحديث عنها قد رُفعت من كونها مفهوماً عملياتياً إلى مفهوم استراتيجي في أذهان بعض الاستراتيجيين والمخططين. وفي حالات الفهم الخاطئ كهذه، فإن المفهوم العملياتي لا يتمتع بالتطور والشمولية اللازمين لتحقيق الأهداف الاستراتيجية وضمان استدامتها؛ ودائماً يُنتِج تأثيرات معاكسة في البيئة الاستراتيجية. وتعد المفاهيم العملياتية الجيدة شديدة الأهمية لدعم الاستراتيجية، ولكنها تكون مساندة للمفهوم الاستراتيجي، وتشكل جزءاً من الفن العملياتي التكتيكي.

يقول منطق الاستراتيجية إن المفهوم الاستراتيجي يجيب عن السؤال الكبير "كيف؟"، ويمكن تحقيق الأهداف من خلال تقديم شرح واضح في المستويات الثانوية، لمعرفة: من يفعل ماذا؟ ومتى؟ وأين؟ وكيف؟ ولماذا؟ بطريقة تمكّن الخبير الاستراتيجي أو المخطِّط المساند أن يرى بوضوح كيف أن تنفيذ المفهوم يؤدي إلى تحقيق الهدف، وأن يدرك ما هو العمل المطلوب منه لكي يدعم الاستراتيجية. كما يربط الاستراتيجية الداعمة أو التخطيط بالأهداف الاستراتيجية الرئيسية والجوانب المتعلقة بالبيئة الاستراتيجية من دون فرض قيود غير مبررة على جوانب الإبداع والامتيازات في الاستراتيجية الثانوية الداعمة.

الموارد في الاستراتيجية

الموارد (أي الوسائل) في صياغة الاستراتيجية تحدد أنماط ومستويات الموارد الضرورية لدعم طرائق الاستراتيجية. وفي الاستراتيجية، قد تكون الموارد ملموسة أو غير ملموسة. والأمثلة على الموارد الملموسة تشمل القوات، والناس، والمعدات، والأموال، والمنشآت. والمشكلة الأساسية في الموارد الملموسة هي أنها نادراً ما تكون كافية لدعم الطريق الأفضل على النحو الأمثل. وهذا النقص في الموارد يمكن أن يشكل عجزاً حقيقياً لا يمكن تعويضه، وهو نتيجة الرغبة من جانب القيادة في أن تكون حكيمة وكفؤة بشأن التمويل الحكومي، أو نتيجة لوجود طلبات متناقضة. أما الموارد غير الملموسة فهي تشمل أشياء مثل: الثقافة، والإرادة الوطنية، والنيات الدولية الحسنة، والشجاعة، والذكاء، أو حتى التعصب. والموارد غير الملموسة تمثل إشكالية بالنسبة للخبير الاستراتيجي لأنها غالباً تكون غير قابلة للقياس، أو تكون متقلبة. والإرادة الوطنية في النظام الديمقراطي هي بالتأكيد مورد أساسي وبخاصة في الاستراتيجية الطويلة الأجل، ولكن المشكلة بالنسبة للخبير الاستراتيجي هي أن الإرادة الوطنية أكثر عرضة لأن تكون بحاجة للدعم والتعزيز باستمرار من أن تؤخذ أمراً مسلّماً به وموثوقاً. ولذلك، فإن الموارد غير الملموسة يجب أن تكون موضع ارتياب، فهي بحاجة إلى تفحص دقيق للتأكد من أنها ليست في

الواقع مفاهيم أو أهدافاً معبّراً عنها بصورة غير صحيحة. ومسؤولية الخبير الاستراتيجي هي التأكد من أن الموارد الضرورية لتحقيق الأهداف كما هي متصورة في المفاهيم موضحة ومتوافرة، وأن يكون متيقظاً لاحتمال استخدام الموارد الملموسة وغير الملموسة بطرائق خلاقة وإبداعية.

إن تراتبية الاستراتيجية ومنطقها يلعبان دوراً أيضاً في اعتبارات الموارد. وتُعرّف الموارد بشكل تفصيلي على نحو متزايد عند العمل في مستوى التخطيط. ويمكن لاستراتيجية الأمن القومي أو الاستراتيجية الكبرى أن تعدّ "القوات العسكرية" بأنها أحد المصادر التي تستمد منها مفاهيمها، حتى وإن لم يكن هناك هيكل جيد للقوات، ويظل هذا الاعتبار صحيحاً ومقبولاً مادام هناك تمويل لتطوير القوات، ومادام هذا المفهوم يتيح الوقت لبناء القوة. وبعد ذلك ستكون مسؤولية المستوى الثانوي من الاستراتيجية لتحديد الهدف والطريقة لخلق القوة، أي للتحرك من العام إلى الخاص.

ولا يتطلب توزيع الموارد كلمات تدل على أفعال، بل يعبّر توزيع الموارد عن الأشياء التي يجب توفيرها لكي تُستخدم في تطبيق الطرائق لتحقيق الأهداف. وهكذا نجد أن "تطوير أو بناء أو إنشاء قوة أكبر" هو طريقة، في حين أن "القوة" ذاتها أو الدولارات المستخدمة لبنائها هي المورد. وعند الحديث عن الاستراتيجية، يجب أن نتجنب استخدام تعريف الوسائل لوصف الطرائق؛ كما يجب أن نتجنب الخلط بين الطرائق والموارد. وبطريقة مبسطة جداً، يمكن القول إن "الدبلوماسية" طريقة استراتيجية، ولكن الدبلوماسيين يُحسبون بين الموارد اللازمة لاستخدام الدبلوماسية. وعدم دقة المفردات في منطق الاستراتيجية يؤدي إلى التشوش ويشجع على الاختلاف في المستويات الأدنى. والطالب الدارس لكتاب عن الحرب يعرف أن كلاوزفيتز فضّل أن تكون "إطاحة حكومة العدو" هي الغاية؛ "وخوض معركة حاسمة" هو الطريقة؛ ووجود "جيش جرار" هو الوسيلة. ويرى كلاوزفيتز أن الجيش الضخم هو المورد المناسب لدعم طريقته، أي المعركة الحاسمة. ولكن القول بوجوب استخدام جيش ضخم يعني ضمنياً مجموعة من المفاهيم

المختلفة للنجاح. واستخدام كلمات تدل على أفعال لوصف الموارد كثيراً ما يخلق مشكلة داخل منطق الاستراتيجية.

وإذا أردنا تطبيق القياس التقريبي نقول إن الموارد عادةً يمكن أن تقاس كمياً، وإن كان ذلك بمصطلحات عامة: موظفو وزارة الخارجية، والسفارات، والجيش، والقوات الجوية، والقوات البحرية، والوحدات المختلفة، والقوات المسلحة للولايات المتحدة؛ وموظفو وزارة الدفاع؛ والدولارات؛ والمنشآت؛ والمعدات (أي الشاحنات، والطائرات، والسفن...الخ)؛ وموارد المؤسسات (أي الصليب الأحمر، وحلف شمال الأطلسي (الناتو)...الخ). وعلى الخبير الاستراتيجي أن يذكر هذه الأشياء بوصفها موارد في مصطلحات توضح للمستويات الثانوية، الأشياء التي يجب توفيرها لدعم الطرائق. وعند التحدث عن الطرائق يتم توضيح كيفية استخدام الموارد. وتتم مراجعة توزيع الموارد بشكل تفصيلي في الاستراتيجية المساندة وفي عمليات التخطيط.

وكما هي الحال في الطرائق، فإن اختيار الموارد يحمل انعكاسات مرتبطة بالتأثيرات المتعددة المستويات. والموارد العسكرية يمكن أن تنجز أشياء كثيرة، كخوض الحروب، وعمليات الإغاثة الإنسانية، ومهام بناء الدول، على سبيل المثال. ومع أن القوات العسكرية قد تكون المورد الوحيد المتاح، فإن اللجوء إلى هذا الخيار يمكن أن يترك عواقب. فالقوات العسكرية التي تقدم الإغاثة لضحايا تسونامي قد لا تمتلك الفاعلية والخبرة كالمؤسسات المدنية غير الحكومية، أو ربما يُنظر إليها على أنها تهديد لسيادة الدول التي تُقدَّم لها المساعدات. وقد ينظر البعض إلى القوات العسكرية المشاركة في بناء الدول على أنها قوات احتلال، وهكذا تصبح هي المشكلة بدلاً من أن تكون جزءاً من الحل. وإذا كانت السياسة أو الظروف تستوجب استخدام الموارد في مثل هذه الظروف، فإن مسؤولية الخبير الاستراتيجي تتطلب منه أن يكون مدركاً للتأثيرات المحتملة من المستويين الثاني والثالث، وأن يأخذ في الاعتبار مثل هذه التأثيرات في أثناء تطوير الاستراتيجية.

إن الموارد جزء أساسي لا يمكن الاستغناء عنه في الاستراتيجية الجيدة. ومع أن الكفاءة يمكن أن تُكتسب في المحصلة من خلال تنفيذ الأشياء بطريقة أفضل، فإن الموارد تكون عادة محور التركيز الرئيسي للمنادين بالكفاءة والذين غالباً ما يدعون إلى تنفيذ الأشياء ذاتها بقدر أقل من الموارد. ويعد تخصيص موارد غير كافية لتنفيذ مفهوم استراتيجي وصفة لحدوث كارثة، وهذا يسبب تكاليف أكبر عند معالجة الأضرار. وهناك مقولة متكررة بشكل واسع بين العسكريين المحترفين عموماً، وفي أوساط آخرين، بأن الموارد هي التي توجّه الاستراتيجية. وبالفعل هناك شيء من الصحة في هذه المقولة. والموارد تكاد تكون دائماً محصورة بالمستوى الاستراتيجي، بسبب المطالب المتنافسة لتلبية احتياجات متنوعة. وهنا مسؤولية الخبير الاستراتيجي أن يضمن أن المفهوم/ الطريقة الاستراتيجية سيحقق الهدف، وأنه تم تقديم الموارد اللازمة لتحقيق ذلك. والطريقة الفضلى قد تتطلب موارد أقل أو موارد مختلفة. والاستراتيجية التي لا يتم تزويدها بموارد كافية، أو التي يتم تزويدها بالموارد بشكل غير ملائم، لن تكون استراتيجية قابلة للحياة إطلاقاً.

اختبار صحة الاستراتيجية ومخاطرها

لكل استراتيجية منطقها الخاص المتأصل بها، ويمكن تقويم هذا المنطق لتحديد صلاحيتها ومخاطرها. ويعد تعريف الموارد خلال عملية تطوير الاستراتيجية نقطة بداية جيدة لاختبار المنطق الداخلي للاستراتيجية. ويجب على الخبير الاستراتيجي أن يفكر في المراحل السابقة خلال عملية صياغة الاستراتيجية لكي يضمن أن تكون الموارد المقدمة كافية لتنفيذ الطرائق، وأن الطرائق التي تم تصورها تستطيع تحقيق الأهداف المعلنة بشكل مقبول، وأن إنجاز الأهداف سيخلق التأثيرات الاستراتيجية التي ترضي أهداف السياسة وتعزز المصالح الوطنية وتحميها، وإلى ما هنالك. وهكذا، فإن الاستراتيجي يطرح تساؤلات حول مدى ملاءمة الاستراتيجية: هل تطبيق هذه الاستراتيجية يحقق التأثير المنشود؟ كما يتساءل حول الجدوى: هل يمكن إنجاز العمل بالوسائل المتاحة؟ ويتساءل

حول المقبولية: هل التأثيرات، والطرائق، والموارد المستخدمة لإحداث هذه التأثيرات مبرَّرة ومقبولة لدى النخبة السياسية؟ وفي هذه العملية، يأخذ الخبير الاستراتيجي في اعتباره الموارد الملموسة مثل حجم توافر الموارد، وقدرات الأسلحة، والجغرافيا؛ والموارد غير الملموسة مثل الإرادة الوطنية، والرأي العام، والرأي العام العالمي، وأفعال وردود أفعال حلفاء الولايات المتحدة، والخصوم، والدول الأخرى، والأطراف الأخرى. والاستراتيجية التي يمكن وصفها بوضوح بأنها غير ملائمة، أو غير مجدية، أو غير مقبولة، تعد غير صالحة. ولكن إذا تم الالتزام بعملية سليمة لصياغة الاستراتيجية، وهذا نادراً ما يحصل، فإنه يُتوقع أن يتم تقويم الاستراتيجية بأنها صالحة مع شروط ومواصفات معينة، وهذه الشروط والمواصفات تشكّل مقياس المخاطرة.

والمخاطرة هي عملية تقويم التوازن بين الأشياء المعروفة، والمفترضة، والمجهولة، إلى جانب العلاقة بين ما يجب إنجازه، والطرائق المتصورة، والموارد المتاحة. وتقويم المخاطرة ليس مجرد قياس لاحتمالية النجاح أو الفشل. بل هو أيضاً تقويم للعواقب المحتملة المترتبة على النجاح والفشل. والبيئة الاستراتيجية ترد على المعطيات بوصفها منظومة معقدة، وبالتالي يجب استباق ردود البيئة وتقويم وزن هذه الردود، وما إذا كانت تتصرف بنجاح، أو تتصرف بطريقة غير ناجحة، أو تخفق في القيام بأي فعل. ونظراً لأنه نادراً ما يكون هناك موارد كافية، أو نادراً ما يكون هناك مفهوم ذكي بدرجة تكفي لضمان النجاح المطلق، فسيكون هناك دائماً بعض المخاطرة في البيئة الاستراتيجية الديناميية. كما أن التعقيد، والاختلاف، وحرية الاختيار لدى الأطراف الأخرى تضمن وجود عنصر ما من عناصر المخاطرة. وتقوم المخاطرة بقياس المحاسن المحتملة والمساوئ المترتبة على تبني الاستراتيجية.

يتضمن تقويم المخاطر تحليل الاستراتيجية في مجمل منطقها (أي الغايات والطرائق والوسائل) في سياق البيئة، ويسعى إلى تحديد التأثيرات الناشئة عن تطبيق الاستراتيجية. كما يسعى إلى تحديد كيفية تأثُّر التوازن، وما إذا أصبحت البيئة أكثر أو أقل ملاءمة بالنسبة

للدولة نتيجة لتطبيق الاستراتيجية. كما يتضمن التقويم تساؤلات حول ماهية ردود أفعال الأطراف الأخرى تجاه الأشياء التي تم إنجازها أو التي جرت محاولات لإنجازها؛ وكيف ستكون ردود أفعالهم تجاه الطريقة المعتمَدة لتنفيذ الاستراتيجية؛ وما المحصلة بين النتائج المقصودة والعواقب غير المقصودة؛ وما العواقب غير المقصودة، وما تكاليف الشفاء منها؛ وكيف يمكن أن تؤثر المصادفة أو الاختلاف في هذه الاستراتيجية.

على الخبير الاستراتيجي تقويم الكيفية التي يمكن أن تؤثر من خلالها الافتراضات المطروحة أو العوامل التي قد تتغير، في النجاح أو النتائج. ويجب عليه أن يسأل عن حجم المرونة المتضمنة في صلب الاستراتيجية، وكيف يمكن أن تتغير أو تُسترجع، وما التكاليف؛ وما العوامل الموجودة في البيئة الاستراتيجية والتي تعتمد عليها الاستراتيجية لتحقيق النجاح؛ وما العواقب إذا تغيرت هذه العوامل، وهل الاستراتيجية مرنة وقابلة للتكيف بصورة كافية لاستيعاب هذه التغيرات، ويجب أن يكون واضحاً أن التقويم الاستراتيجي وتحديد العوامل الاستراتيجية يضعان الأساس لتقويم المخاطر. ويعد تقويم المخاطر جزءاً لا يتجزأ من عملية صياغة الاستراتيجية، ويجب أن يؤدي إلى قبول الاستراتيجية أو تعديلها، أو رفضها.

يحاول الاستراتيجي تقليل المخاطر إلى الحد الأدنى خلال تطوير الاستراتيجية، وذلك بتحليل العلاقة أو التوازن بين الغايات والطرائق والوسائل. ولكن في نهاية المطاف يقدم الخبير الاستراتيجي المعلومات إلى صانعي القرار حول المخاطر في الاستراتيجية، وبناء على تلك المعلومات يستطيع القادة أن يقرروا ما إذا كانت المخاطر مقبولة أو لا. وبطريقة مشابهة، يوجّه التفكير الاستراتيجي اعتبارات حساب المخاطر في صياغة السياسة.

مراقبة النجاح، أو الإخفاق، أو تعديل الاستراتيجية

الخطوة الأخيرة في عملية صياغة الاستراتيجية هي المراقبة المستمرة للنتائج، أو مراجعة الاستراتيجية أثناء تطبيقها. ويجب أن يكون التقويم المستمر رسمياً، أي عملية

متكررة طوال عمر الاستراتيجية، بحيث يتم تثمين غايات الاستراتيجية وطرائقها ووسائلها، ومخاطرها، مقابل المعطيات الواقعية الناشئة، والاحتمالات الممكنة في البيئة الاستراتيجية. وتتضمن عملية التقويم رصد مستوى النجاح، أو الفشل، أو التعديلات الجوهرية اللازمة، أو المحاسن التي ينبغي الاستمرار فيها فيما يخص تحقيق الوضع أو الأوضاع النهائية المستهدفة. والبيئة الاستراتيجية دينامية، والتغيير المستمر متأصل فيها، والاستراتيجيات الناجحة يمكن أن تقدم فرصاً جديدة، أو تتطلب استراتيجية جديدة توضح شروط النجاح. والاستراتيجيات الفاشلة تستوجب استبدالها.

وإضافة إلى ذلك، قد تحصل تغييرات غير متوقعة في البيئة الاستراتيجية، وهذا يبرر إدخال تعديلات في بعض جوانب الاستراتيجية الموجودة، ولكن التعديلات لا تكون مهمة بدرجة تكفي لإلغاء صلاحية الاستراتيجية بأكملها. وأخيراً، قد تشهد المصالح الوطنية والسياسة تغييرات أيضاً مع مرور الوقت، ونتيجة لذلك يصبح من الأفضل تطبيق استراتيجيات جديدة أو إدخال تعديلات على الاستراتيجيات الموجودة. وفي الحالة المثالية، فإن الاستراتيجية المصوغة بشكل جيد تتضمن بوصفها جزءاً أصيلاً في بنيتها كلاً من المرونة وقابلية التكيف في وصفها للغايات والطرائق والوسائل. والتغييرات المستمرة في ما وراء مستلزمات النجاح والفشل، والظروف المتغيرة والتي تقع خارج سيطرة صانعي الاستراتيجية، قد تكون مؤشراً على ضعف التفكير الاستراتيجي أو خطأ في عملية صياغة الاستراتيجية. ومع ذلك، يتم تقويم كل من الاستراتيجية والبيئة الاستراتيجية باستمرار للتأكد من أن الاستراتيجية تدعم السياسة الموجِّهة والمصالح بشكل مناسب.

خاتمة

من خلال النظَرية والتطبيق العملي نكتسب الدراية في كيفية تطوير وتوضيح غايات الاستراتيجية وطرائقها ووسائلها، والعلاقات فيما بين هذه المكونات. ولكن صياغة أي استراتيجية هي نتاج تفكير عميق ومتكرر. وترتكز الاستراتيجية على التقويم

الاستراتيجي الصحيح، ويتم تقويم غاياتها وطرائقها ووسائلها ومخاطرها بناء على فهم تآزري شامل لجميع العوامل الاستراتيجية التي شملها التقويم. وينبغي التعبير عن الاستراتيجية بوضوح وحذر وتوضيح غاياتها وطرائقها ووسائلها ومبرراتها، لأن الصيغة التي تُقدّم الاستراتيجية فيها تؤثر في فهم الأطراف الثانوية لها وفي طريقة تطبيقهم لها؛ وفي الإرادة الوطنية واستدامتها؛ وفي كيفية تصرف الآخرين في المجتمع الدولي وردود أفعالهم حيال الاستراتيجية.

ويتم اختبار المنطق الداخلي للاستراتيجية من خلال معايير الجدوى، والمقبولية، والاستدامة. والاستراتيجية التي لا تلبي هذه المعايير ليست صالحة، ولكن حتى الاستراتيجية الصالحة تنطوي على مخاطر كامنة فيها. ويعمل الخبير الاستراتيجي على تخفيف المخاطر عندما يستطيع ذلك. ولكن في نهاية المطاف هو لا يستطيع أن يفعل شيئاً سوى أن يُطلع صانع القرار على طبيعة المخاطر والمحاسن والمساوئ المحتملة المترتبة على تطبيق الاستراتيجية أو عدم تطبيقها. وتعد عمليات التفكير الاستراتيجي المستخدمة في صياغة الاستراتيجية ضرورية بالنسبة لمحترفي الأمن القومي المسؤولين عن معالجة قضايا السياسة، وصياغة السياسة، وتقويم السياسة والاستراتيجية أو تطبيقها.

10

هيكل الاستراتيجية: إعادة تعريف النظرية والتطبيق

.... تتميز الاستراتيجية بطبيعة معقدة ووظيفة لا تتغير على مر القرون.[1]

كولن إس. جراي

تتلخص الاستراتيجية في أعلى مستوياتها بأن الدولة القومية لها مصالح، وهي ترعى هذه المصالح بأفضل ما لديها من قدرات من خلال استخدام أدوات القوة. والسياسة تعبّر عن انعكاسات هذه المصالح في البيئة الاستراتيجية. وتواجه الدولة خلال رعاية مصالحها خصوماً وأطرافاً أخرى، بينما تظل بعض العوامل ببساطة خارج السيطرة أو غير متوقعة. وعندما تكون الاستراتيجية محصورة ضمن حدود النظرية، فهي تكون منهجاً لخلق تأثيرات استراتيجية ملائمة للسياسة والمصالح، من خلال تطبيق الغايات والطرائق والوسائل في البيئة الاستراتيجية. ولكي تقوم بهذا الدور، نجد أن الاستراتيجية تتضمن منطقاً متأصلاً يمكن أن يُفهم على أنه بنية نظرية، ويمكن أن يُطبَّق في تطوير الاستراتيجية ومراجعتها في جميع المستويات.

والاستراتيجية تُطبّق في حقل البيئة الاستراتيجية، التي تتسم بدرجات أكبر أو أقل من السلوك الفوضوي والتعقيد، أي السمات الأربع (التقلب، والتوجس، والتعقيد، والغموض). ويمكن التعاطي مع البيئة في مستويات مختلفة من الاستراتيجية. وهي تتميز بديالكتيك داخلي-خارجي متأصل فيها، وهذه الازدواجية هي التي تنتج تفاعلات ونتائج متتالية في ما يُعرف بالتأثيرات المتعددة المستويات. وتعد البيئة الدولية والبيئة

المحلية تجسيداً لهذه العلاقة الديالكتيكية. وتعد الخيارات العقلانية واللاعقلانية، والمصادفة، والاحتمالية، والمنافسون، والحلفاء، والأطراف الأخرى، والتقانة، والجغرافيا، والطبيعة، جميعها جزءاً من المنظومة الاستراتيجية.

إن الاستراتيجية في جوهرها اختيار؛ وهي تعكس تفضيلاً معيناً لحالة مستقبلية أو لوضع مستقبلي في البيئة الاستراتيجية. وهي تفترض أنه يمكن دراسة البيئة الاستراتيجية وتقويمها، مع الأخذ في الاعتبار أنه لا يمكن التنبؤ بالمستقبل. ومن خلال استخدام التقويم الاستراتيجي، يمكن التعرف على التوجهات، والمشكلات، والفرص، والتهديدات، والعوامل الأخرى (باستثناء المصادفات) التي تتأثر وتتشكل حسب الاختيارات التي تتبناها الدولة لتقوم بعمل ما أو لا تقوم. وهكذا، فإن الاستراتيجية تسعى إلى التأثير في البيئة المستقبلية وتشكيلها، بدلاً من الاكتفاء ببساطة بإبداء ردود أفعال على ما يحدث فيها. ويمكن تعريف الاستراتيجية على مستوى الدولة كما هو آت:

الاستراتيجية فن وعلم تطوير قوة الدولة السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية-السيكولوجية، والعسكرية واستخدام هذه القوة لخلق تأثيرات استراتيجية تحمي المصالح الوطنية وتعززها في البيئة المستهدفة بما يتوافق وتوجيهات السياسة. وتسعى الاستراتيجية إلى تحقيق التآزر والتناسق بين الأهداف والطرائق والموارد، لزيادة احتمالات نجاح السياسة وتحقيق النتائج المرجوة، ولتقليص فرص فشل السياسة.

منطلقات الاستراتيجية

1. تتسم الاستراتيجية بأنها استباقية توقعية، ولكنها ليست تنبؤية. والاستراتيجية تسعى إلى رعاية المصالح الوطنية وحمايتها مما يخبئه المستقبل. وللقيام بهذا الدور يجب أن تأخذ في الاعتبار التغيرات وتضع افتراضات. والتغيرات والافتراضات مقيدة بالحقائق القائمة على الأرض وبالإمكانيات الواقعية. والاستراتيجية تكون واضحة فيما يخص الحقائق والافتراضات والإمكانيات.

2. الاستراتيجية خاضعة للسياسة، والهدف السياسي يهيمن على جميع مستويات الاستراتيجية. والسياسة تضمن أن تكون الاستراتيجية مكرسة لمتابعة أهداف مناسبة وبطريقة مقبولة. ولكن عملية تطوير الاستراتيجية تثري السياسة بالمعلومات؛ ويجب على السياسة أن تكيّف نفسها مع معطيات البيئة وحدود القوة. وهكذا فإن السياسة تضمن أن تكون الاستراتيجية مكرسة لمتابعة أهداف صحيحة، والاستراتيجية تعلّم السياسة فن الممكن.

3. الاستراتيجية تكون دائماً مرتبطة بسياق الأحداث، ومتأثرة بطبيعة البيئة. وعلى الاستراتيجية أن تضع توازناً مناسباً بين الأهداف المنشودة، والطرائق الملائمة لمتابعة الأهداف، والموارد المتاحة في سياق الموقف الاستراتيجي والطبيعة الأصلية للبيئة الاستراتيجية. ويجب أن تكون الاستراتيجية منسجمة مع السياق المحدد، ومع طبيعة البيئة الاستراتيجية.

4. الاستراتيجية تعتمد على منظور كلي. وهي تتطلب التحليل الشامل، ويتم تطوير الاستراتيجية بناء على تحليل شامل للموقف الاستراتيجي ومعرفة وافية بطبيعة البيئة الاستراتيجية. ثم يأتي التقويم الاستراتيجي ليسلط الضوء على العوامل الداخلية-الخارجية في البيئة الاستراتيجية، تلك العوامل التي تساعد على تحديد التأثيرات الاستراتيجية، وأهداف الاستراتيجية المحددة وطرائقها ومواردها. وتعكس الاستراتيجية دراية شاملة بالأشياء الأخرى التي تحدث داخل البيئة الاستراتيجية والتأثيرات المحتملة المتعددة المستويات والناجمة عن خيارات الاستراتيجية ذاتها على جهود أولئك المعنيين فوق مستوى الخبير الاستراتيجي، وتحته، والذين معه في المستوى ذاته.

5. تخلق الاستراتيجية مأزقاً أمنياً أمام الخبير الاستراتيجي والأطراف الأخرى. وأي استراتيجية، حالما تُعرف أو تُطبّق، تهدد الوضع الراهن وتخلق مخاطر على التوازن السائد في البيئة الاستراتيجية.[2] ويجب على الخبير الاستراتيجي أن يحدد ما إذا كان

الهدف النهائي المنشود يبرر مخاطر القيام بعمل، وعلى الأطراف الأخرى أن تقرر إن كانت ستتصرف وبأي طريقة ستتصرف.

6. تدور الاستراتيجية في الأساس حول تحديد ما يجب إنجازه، ولماذا يجب إنجازه. وتركّز على الوضع النهائي المنشود بين الأوضاع النهائية المحتملة في بيئة دينامية. وتحدد الاتجاه بشأن الاستخدام القسري أو الإقناعي لأدوات القوة، لتحقيق أهداف محددة، وبذلك تخلق تأثيرات استراتيجية تؤدي إلى بلوغ الوضع/ الهدف النهائي المنشود. وعلى الخبير الاستراتيجي أن يفهم طبيعة البيئة الاستراتيجية، والسياسة، ومصالح الدولة في مجملها، لكي يحدد ما هو التأثير الاستراتيجي الضروري قبل تحديد الأهداف المناسبة.

7. الاستراتيجية مشروع إنساني في الأصل، وهي أكثر من مجرد تحليل فكري للعوامل الموضوعية. ويعد دور منظومة المعتقدات والمفاهيم الثقافية لجميع الأطراف المعنية مهماً جداً في صياغة الاستراتيجية وتنفيذها.

8. التصادم جزء أساسي من الاستراتيجية، وهو خلاصة كل الاختلافات حول الكيفية التي يُفترض بالاستراتيجية أن تعمل بها، مقابل الكيفية التي تتكشف الأمور عنها بالفعل عند تنفيذ الاستراتيجية. ولا يمكن استبعاد التصادم، ولكن يمكن استباق حدوثه، وتفسيره بدرجة تزيد أو تنقص من خلال صياغة استراتيجية جيدة.

9. تركّز الاستراتيجية على الأغراض الجوهرية والأسباب. وهذا التركيز يجعل الاستراتيجية في طبيعتها قابلة للتكيف ومرنة. فهي تتعلم من التجربة، ويجب أن تكون واسعة ومرنة بدرجة كافية في بنيتها لكي تتكيف مع الأحداث الجديدة ومع التحركات المضادة للخصم. وتركيز الاستراتيجية على الأغراض والأسباب الجوهرية يضمن إبقاء التوجه في المستويات الثانوية للاستراتيجية واسعاً بدرجة كافية للمحافظة على المرونة وقابلية التكيف.

10. تعمل الاستراتيجية وفق تراتبية هرمية. وكما تخضع الاستراتيجية للسياسة، كذلك المستويات الأدنى من الاستراتيجية والتخطيط تخضع للمستويات الأعلى من الاستراتيجية. وطبيعة التراتبية الهرمية للاستراتيجية تسهّل عملية السيطرة.

11. توجد الاستراتيجية في علاقة تكافلية مع الوقت. ويجب أن تكون الاستراتيجية منسجمة مع مجرى التاريخ؛ أي أنها يجب أن تكون منسجمة مع ما حدث سابقاً، ومع الاحتمالات الواقعية للمستقبل. فالتغييرات الصغيرة في الوقت الملائم يمكن أن تترك عواقب كبيرة وغير متوقعة. ونتيجة لذلك، فإن التدخل في وقت مبكر يترك تأثيراً كبيراً بتكلفة أقل من التدخل المتأخر. وتتمحور الاستراتيجية حول التفكير والعمل في الوقت الملائم، بطريقة مختلفة جوهرياً عن التخطيط.

12. الاستراتيجية عملية تراكمية، والتأثيرات في البيئة الاستراتيجية تراكمية أيضاً؛ وحالما تبدأ التأثيرات أو النتائج بالظهور تصبح جزءاً من لعبة الاستمرارية والتغيير. والاستراتيجيات تتفاعل في مستويات مختلفة وتؤثر في نجاح الاستراتيجية الأعلى أو الأدنى وعلى التخطيط مع مرور الوقت.

13. الكفاءة أقل أهمية من الفاعلية في الاستراتيجية. إن الأهداف الاستراتيجية إنْ تتحقق تخلق أو تساهم في خلق تأثيرات استراتيجية تؤدي إلى تحقيق الوضع/ الهدف النهائي المنشود في المستوى الاستراتيجي المشمول بالتحليل. وبهذه الطريقة هي في نهاية المطاف تخدم المصالح الوطنية. والاستراتيجية الجيدة تكون فعّالة وكفؤة، ولكن الفاعلية تفوق الكفاءة أهميةً. أما الطرائق والموارد فهي تخدم الأهداف من دون التعرض لمخاطر غير مبررة تُفضي إلى الفشل أو إلى نتائج غير مقصودة.

14. توفر الاستراتيجية علاقة صحيحة أو توازناً بين الأهداف المنشودة، والطرائق الملائمة لمتابعة الأهداف، والموارد المتاحة. وفي صياغة الاستراتيجية، تعد الغايات والطرائق والوسائل جزءاً من كلٍّ متكامل، وتعمل بأسلوب تآزري لتحقيق التأثير

الاستراتيجي على مستوى الاستراتيجية، كما تساهم في خلق تأثيرات تراكمية في المستويات الأعلى. ويجب أن تكون الغايات والطرائق والوسائل منسجمة نوعياً وكمياً على المستويين الداخلي والخارجي. ومن خلال التوازن والانسجام بين الغايات والطرائق والوسائل، فإن الاستراتيجية تحقق شروط الملاءمة، والمقبولية، والجدوى.

15. المخاطرة جزء متأصل في أي استراتيجية، والاستراتيجية تخضع لخاصية التوجس في البيئة الاستراتيجية، ويتوقف النجاح على تطبيق استراتيجية فعّالة، أي أن الغايات والطرائق والوسائل تتفاعل بصورة إيجابية مع البيئة الاستراتيجية. والفشل هو عدم القدرة على تحقيق الأهداف المنشودة، أي منع تحقيق أهداف الطرف المعني بسبب إجراءات الأطراف الأخرى أو المصادفة، وذلك بخلق تأثيرات معاكسة غير مقصودة تكون من الضخامة بحيث تمنع تحقيق ما كان يمكن أن يعد نجاحاً استراتيجياً، لولا حدوثها؛ أو بسبب عواقب عدم القيام بأي فعل. وتقويم المخاطر ليس مجرد قياس احتمالات النجاح أو الفشل، بل هو تقويم لجميع العواقب المحتملة للنجاح والفشل.

عملية التقويم الاستراتيجي

إن الغرض من عملية التقويم الاستراتيجي هو توضيح المصالح والتعبير عنها بشكل دقيق؛ وتحديد أهمية المصالح؛ وتقويم المعلومات والافتراضات والاستدلالات لتحديد كل ما هو مهم بالنسبة لهذه المصالح؛ وتحديد جميع العوامل الاستراتيجية؛ وانتقاء العوامل الاستراتيجية الرئيسية التي تُبنى عليها الاستراتيجية. وهذا التقويم إضافةً إلى الرؤية الشخصية للخبير الاستراتيجي يوفران الأساس الذي يضمن أن الاستراتيجية تتمتع بمزايا الجدوى والمقبولية والملاءمة، والأساس لتقويم المخاطر. وإضافة إلى ذلك، فإن تطبيق الاستراتيجية والتقويم المستمر لمراحلها وأي تعديلات ضرورية عليها، أو استبدال الاستراتيجية كلياً، خطوات تتم بناء على المعرفة المكتسبة من التقويم الاستراتيجي.

1. **الحافز أو الحاجة:** إن ظهور حافز مثل حدوث تغيير كبير في البيئة، أو تبني سياسة وطنية جديدة، أو الحاجة لتحديث الاستراتيجية، يتطلب إجراء تقويم استراتيجي جديد. وهذا التقويم مصمم ليلائم الاستراتيجية المعتمدة من حيث النوع والمستوى، ولكنه يتسم بشمولية النظرة.

2. **تحديد المصالح والتعبير عنها:** يُعبّر عن المصالح بأنها بيانات تشرح الأوضاع أو الأحوال النهائية المنشودة، ولا تذكر الأعمال المراد تنفيذها أو الأهداف المرجوة، لأن السياسة والاستراتيجية هما اللتان تفعلان ذلك. وبناء عليه، يتم التعبير عن المصالح من دون استخدام كلمات تدل على أفعال أو كلمات مرتبطة بتغيرات الفعل. وينبغي التعبير عن المصالح بدرجة مناسبة من الدقة والتحديد. والدقة في تحديد المصالح تخدم أغراضاً عديدة منها: توضيح وجهة السياسة في مختلف مجالات الاستراتيجية، وتركيز الاهتمام على العوامل الاستراتيجية المناسبة، وتعزيز صياغة الاستراتيجية بشكل صحيح، أي إرساء المسؤوليات والسلطات والمساءلة.

3. **تحديد أهمية المصالح:** إن مستويات الأهمية توحي بأهمية نسبية وتتضمن انعكاسات مؤقتة وانعكاسات على الموارد، وعلى قبول المخاطرة؛ ولكن اتخاذ القرار للقيام بفعل ما، أو تحديد كيفية تنفيذ الفعل فيما يتعلق بالمصالح، ينبع من مجمل عملية صياغة الاستراتيجية، وليس من توزيع الأهمية. ومستويات الأهمية مسألة مؤقتة، نظراً لأنها تخضع للتغيير بناء على مفهوم الحاجة الملحة المرتبط بمستويات الأهمية في وقت ما. والأهمية تتوقف على سياق الموقف الاستراتيجي، وعلى تفسير صانع السياسة أو الخبير الاستراتيجي للسياق، وعلى أهمية المصلحة بالنسبة لرفاهة الدولة. وتتضمن مستويات الأهمية المعايير التالية:

   - **البقاء:** في حال الفشل في تحقيق المصالح، فإن ذلك يؤدي إلى تدمير فوري وهائل في أحد الجوانب الرئيسية أو أكثر من المصالح الجوهرية.

- **حيوي:** في حال الفشل في تحقيق المصالح، فإن ذلك يترك عواقب فورية على المصالح الوطنية الجوهرية.
- **مهم:** في حال الفشل في تحقيق المصالح، فإن ذلك يؤثر في نهاية المطاف في المصالح الوطنية الجوهرية.
- **هامشي:** في حال الفشل في تحقيق المصالح، فإن ذلك يؤدي إلى إحداث أضرار لا يُتوقع لها أن تؤثر في المصالح الوطنية الجوهرية.[3]

4. **تقويم المعلومات:** يطلق الخبير الاستراتيجي شبكة واسعة لتجميع وتقويم المعلومات التي تتعلق بالمصالح. والمعلومات تتضمن الحقائق والبيانات التي تتعلق بأي جانب من جوانب البيئة الاستراتيجية والتي تخص المصلحة (أو المصالح)، وتشمل: المزايا الملموسة وغير الملموسة والمعرفة، والافتراضات، والعلاقات، والتفاعلات. ويتم تقويم المعلومات كلها من منظورات الصديق، والمحايد، والمعادي، ومن منظورَي الذاتي والموضوعي، في كل حالة. ومع أن التركيز ينصبّ منطقياً على حقل الاستراتيجية التي تتم صياغتها، فإنه يتم تطبيق التفكير الكلي الشامل بحيث يتم النظر رأسياً وأفقياً على المجالات الأخرى، وفي كل زوايا البيئة.

   وبناء على هذا التقويم يقوم الخبير الاستراتيجي بتحديد وتقويم العوامل الاستراتيجية التي تؤثر أو يُحتمل أن تؤثر في المصالح، سواء كان التأثير لترويج المصالح، أو عرقلتها، أو حمايتها، أو تهديدها. ومن خلال تقويمه للعوامل، يقوم بانتقاء العوامل الاستراتيجية الرئيسية، أي العوامل التي ستُبنى عليها استراتيجيته.

5. **تحديد العوامل الاستراتيجية:** وتُعرّف العوامل الاستراتيجية بأنها الأشياء التي يُحتمل أن تكون مساهمة في تحقيق المصلحة أو مسببة لعرقلتها. والعوامل يمكن أن تكون ملموسة وغير ملموسة، حيث تمثل أي جانب من جوانب البيئة. ووجود دول أخرى وأطراف أخرى، والجغرافيا، والثقافة، والتاريخ، والعلاقات، ووجهات النظر،

والمفاهيم، والحقائق، والافتراضات، جميعها تمثل عوامل محتملة. وما يفهمه الخبير الاستراتيجي عن ماهية هذه العوامل، وما يعتقد الآخرون في شأنها، أمران مهمان.

6. **انتقاء العوامل الرئيسية:** والعوامل الاستراتيجية الرئيسية هي تلك العوامل الاستراتيجية التي تقبع في صلب التفاعل الاستراتيجي، وتمثل النقاط الحرجة المحتملة للتوتر بين الاستمرارية والتغيير ضمن البيئة. ومن خلال استخدام هذه العوامل الرئيسية، والتأثير فيها، ومواجهتها، يستطيع الاستراتيجي رعاية المصالح أو تعزيزها أو حمايتها. والاستراتيجية تسعى إلى تغيير هذه العوامل، أو التأثير فيها، أو التغلب عليها، وهي بذلك تقوم بتعديل أو استبقاء التوازن السائد في البيئة الاستراتيجية، من خلال تحديد أهداف وتطوير طرائق، وتوظيف موارد لتحقيق الأهداف المنشودة. وعندما يتم انتقاء الأهداف وتحقيقها بنجاح، فهي تخلق تأثيرات استراتيجية، وهذه التأثيرات ترجح كفة الميزان لجهة المصالح المعلنة. ويتم انتقاء العوامل الرئيسية بناء على اختيار الخبير الاستراتيجي، بالاستناد إلى نتيجة التقويم. والعوامل الرئيسية يمكن أن تعمل بصورة فردية أو تآزرية بالتعاون بين الواحد والآخر، ولكن لا يجوز لأي من هذه العوامل أن يؤدي إلى استراتيجية متناقضة داخلياً.

7. **صياغة الاستراتيجية:** إن تقويم الخبير الاستراتيجي لأفضل طريقة للتفاعل مع العوامل الاستراتيجية الرئيسية، ينعكس في حساباته للعلاقة بين الغايات والطرائق والوسائل، وهذه هي مخرجات الفكر الاستراتيجي المعبَّر عنها بشكل عقلاني. ويعتمد حساب الخبير الاستراتيجي وكل مكون من مكوّنات الحساب على تقويمه للعلاقات بين الوضع النهائي المنشود والعوامل الرئيسية المتنوعة، بالإضافة إلى تقويم الترابط والتداخل بين جميع العوامل الأخرى.

صياغة الاستراتيجية (الغايات والطرائق والوسائل)

يُعبَّر عن الاستراتيجية بمصطلحات الغايات والطرائق والوسائل. والغايات والطرائق والوسائل التي تقود إلى بلوغ الوضع/ الهدف النهائي المنشود ضمن حدود

معقولة من الجدوى والملاءمة والمقبولية والمخاطر، تعد استراتيجيات صالحة لأن يُنظر فيها من قبل صانع القرار.

وتشرح الأهداف (الغايات) "ماذا" يجب أن يُنجز؟ وتنبع من التفكير في المصالح والعوامل في البيئة الاستراتيجية، والتي تؤثر في تحقيق الوضع النهائي المنشود. والأهداف تكون مقيدة بتوجيهات السياسة، وبالاستراتيجية الأعلى، وبطبيعة البيئة الاستراتيجية، وبالقدرات، والقيود المتعلقة بأدوات القوة والموارد المتوافرة لدى الدولة. ويتم انتقاء الأهداف لخلق تأثير استراتيجي. وإذا تم تحقيق الأهداف الاستراتيجية، فهي تخلق أو تساهم في خلق تأثيرات استراتيجية تؤدي إلى بلوغ الوضع النهائي المنشود على مستوى الاستراتيجية المشمول بالتحليل، وفي نهاية المطاف هي تخدم المصالح الوطنية. وفي الاستراتيجية، يُعبَّر عن الأهداف بكلمات تدل على أفعال صريحة (مثل: يردع الحرب، ويعزز الاستقرار الإقليمي، ويدمر القوات العراقية المسلحة). والأفعال الصريحة (لغوياً) تجبر الخبير الاستراتيجي على التفكير في ما يجب إنجازه وتبرير هذا الفعل، والمساعدة على وضع معايير لاستخدام القوة.

أما **المفاهيم (الطرائق) الاستراتيجية** فتشرح السؤال الكبير: "كيف" يمكن تحقيق الأهداف باستخدام أدوات القوة؟ وتربط الموارد بالأهداف من خلال الإجابة عن: مَن سيفعل ماذا؟ وأين؟ وكيف؟ ولماذا؟ حيث إن الإجابات عن هذه الأسئلة تشرح لنا "كيف" يمكن تحقيق الهدف. وبما أن الطرائق توحي بعمل، فهي غالباً ما تستخدم كلمات تدل على أفعال في بنيتها، ولكنها في الواقع وصف "لكيفية" تحقيق هدف الاستراتيجية. فالمفاهيم الاستراتيجية تقدم لنا الاتجاه والحدود للاستراتيجيات الثانوية والتخطيط. والمفهوم الاستراتيجي يجب أن يكون واضحاً بدرجة كافية ليقدم دليل التخطيط إلى أولئك المعنيين بالتنفيذ وتقديم الموارد اللازمة، ولكن المفهوم الاستراتيجي لا يدخل في التفاصيل الدقيقة إلى درجة تحد من الإبداع والمبادرة في مستوى الاستراتيجية الثانوية ومستوى التخطيط. ومنطقياً، تصبح المفاهيم أكثر دقة في المستويات الأدنى.

والموارد (الوسائل) في صياغة الاستراتيجية هي التي تضع الحدود لأنواع ومستويات نماذج الدعم التي ينبغي توفيرها لتطبيق مفاهيم الاستراتيجية. وفي الاستراتيجية، قد تكون الموارد ملموسة أو غير ملموسة. ومن الأمثلة على الموارد الملموسة: القوات، والناس، والمعدات، والأموال، والمنشآت. أما الموارد غير الملموسة فتشمل أشياء مثل: الثقافة، والإرادة، والشجاعة، والذكاء. والموارد غير الملموسة غالباً ما تثير إشكاليات أمام الخبير الاستراتيجي، لأنها غالباً غير قابلة للقياس، أو متقلبة. ولذلك، فإن الموارد غير الملموسة يجب أن تكون دائماً موضع شك، ويجب أن تُفحص بعناية، لمعرفة ما إذا كانت بالفعل مفاهيم أو أهدافاً موصوفة بطريقة غير صحيحة. وإذا أردنا استخدام الوصف التقريبي يمكن القول إن الموارد يمكن أن تُقاس، وإن كان ذلك بمصطلحات عامة. والخبير الاستراتيجي يعرّف الموارد في مصطلحات توضح للمستويات الثانوية الأشياء التي يجب توفيرها لدعم الطرائق/ المفاهيم.

اختبار الصلاحية والمخاطر

تتضمن الاستراتيجية منطقاً متأصلاً لضمان الملاءمة والجدوى والمقبولية. ومن الطبيعي أن تؤخذ هذه المعايير في الاعتبار عند تطوير الاستراتيجية، ولكن يجب اختبار صحة الاستراتيجية وفق هذه المعايير حالما تكتمل صياغتها. وللقيام بهذا الاختبار يطرح الخبير الاستراتيجي الأسئلة التالية:

الملاءمة: هل سيؤدي تحقيق الأهداف عبر استخدام أدوات القوة بالطريقة المذكورة في الاستراتيجية إلى إحداث التأثيرات الاستراتيجية المرجوة؟

الجدوى: هل يمكن تنفيذ المفهوم الاستراتيجي بالموارد المتوافرة؟

المقبولية: هل التأثيرات الاستراتيجية المرجوة تبرر الأهداف التي نسعى إليها، والطرائق المستخدمة لبلوغها، والتكاليف في الدماء والأموال وانعدام الأمن

المحتمل في المجتمعين المحلي والدولي؟ وفي هذا التساؤل يؤخذ في الحسبان الموارد غير الملموسة مثل الإرادة الوطنية، والرأي العام وأفعال/ وردود أفعال حلفاء الولايات المتحدة الأمريكية، والخصوم، والدول والأطراف الأخرى.

إن أسئلة "الملاءَمة والجدوى والمقبولية" الموضحة آنفاً أسئلة تدور فعلاً حول صلاحية الاستراتيجية، ولكنها لا تكشف المخاطر. وإذا كان الجواب عن أي من الأسئلة الثلاثة "لا"، فإن الاستراتيجية تكون غير صالحة. ولكن الاستراتيجية ليست عالماً بالأسود والأبيض، وقد يجد الخبير الاستراتيجي أن الجواب عن واحد أو أكثر من هذه الأسئلة غامض إلى حد ما.

يتم تحديد المخاطر من خلال تقويم العواقب المحتملة للنجاح والفشل. وهذا التقويم يفحص الاستراتيجية في كامل منطقها (غاياتها وطرائقها ووسائلها) في سياق البيئة الاستراتيجية، ويسعى إلى تحديد التأثيرات الاستراتيجية التي ظهرت نتيجة لتطبيق الاستراتيجية. ويسعى إلى تحديد مدى تأثر التوازن، وما إذا كانت البيئة الاستراتيجية قد أصبحت أكثر أو أقل ملاءمة للدولة نتيجة لتطبيق الاستراتيجية. ويتم استيضاح المخاطر بطرح التساؤلات التالية:

- ما الافتراضات التي وُضعت في هذه الاستراتيجية؟ وما تأثيراتها -إن كان لها أي تأثيرات- غير المرضية؟
- ما العوامل الداخلية أو الخارجية التي أُخذت في الحسبان خلال تطوير الاستراتيجية؟ وما التغييرات المتعلقة بهذه العوامل والتي يمكن أن تؤثر إيجابياً أو سلبياً في نجاح الاستراتيجية أو نتائجها؟
- ما المرونة أو قابلية التكيف المتأصلة في مكونات الاستراتيجية؟ وكيف يمكن تعديل الاستراتيجية؟ وبأي تكاليف؟

- كيف ستكون ردود أفعال الأطراف الأخرى على ما تم إنجازه أو محاولة إنجازه؟ وكيف سيردون على الطريقة التي اتبعت في تطبيق الاستراتيجية؟

- ما المحصلة بين النتائج المستهدفة والنتائج غير المقصودة؟ وما العواقب غير المقصودة المحتملة؟ وما تكاليف الشفاء منها؟

- كيف يمكن أن تؤثر المصادفة أو النزاع في هذه الاستراتيجية؟

11

ملاحظات ختامية

الاستراتيجية الجيدة لا تعترف بمفهوم النصر. ليس هناك انتصارات؛ ولكن فقط خطوط مرحلية في صراع دائم لتعزيز مصالحنا الوطنية وتوضيحها.[1]

جراي إل. جورتنر

إن صياغة السياسة والاستراتيجية الجيدتين تتطلب من محترفي الأمن القومي التخلي عن عقلية التخطيط، وتبني عقلية أكثر ملاءمة مع التفكير الاستراتيجي. وفي العقلية الاستراتيجية، يتقبل الخبير الاستراتيجي والآخرون المعنيون التعقيد والفوضى في البيئة الاستراتيجية ويتصورون جميع عناصر الاستمرارية والاحتمالات في هذه البيئة في سعيهم لخلق تأثيرات استراتيجية مفضلة لدعم المصالح الوطنية. ومن خلال التقويم الصحيح للبيئة الاستراتيجية، يحدد الخبير الاستراتيجي أو صانع السياسة التهديدات والفرص لتعزيز هذه المصالح أو حمايتها.

ويعتمد صانع السياسة على البنية الرسمية وغير الرسمية لصناعة السياسة، ويستخدم تفكيره الاستراتيجي ومهاراته السياسية في عملية سياسية بطبيعتها، وهي عملية مناقشة السياسة الوطنية وتوضيحها. ومن السياسة يأخذ الخبير الاستراتيجي رؤية القيادة السياسية، وتوجيهاتها وأولويات توزيع الجهود في خدمة المصالح. وهكذا، لبناء استراتيجية صحيحة، فإن الخبير الاستراتيجي يكون مقيداً بطبيعة البيئة الاستراتيجية، وبتوجيهات السياسة، وبمنطق الاستراتيجية. والخبير الاستراتيجي مسؤول عن الإلمام بالجوانب الخارجية والداخلية للبيئة الاستراتيجية، وعن الالتزام بالسياسة أو السعي

لتغييرها، وتطبيق منطق صياغة الاستراتيجية (من استراتيجية إلى استراتيجية) بطريقة منضبطة. ويعبر عن الاستراتيجية في نموذج عقلاني يتضمن الغايات والطرائق والوسائل؛ ولكن القيادة تظل مسؤولة عن القرار النهائي بشأن تبني الاستراتيجية.

وتتطلب الاستراتيجية الجيدة كثيراً من الخبير الاستراتيجي، كما تتطلب السياسة الجيدة كثيراً من صانعها. ويجب على الخبير الاستراتيجي أو محترف الأمن القومي أن يكون دارساً مستمراً في دراسة البيئة الاستراتيجية والانعكاسات التي تظهر فيها خارجياً وداخلياً. ويجب أن يكون منغمساً في أحداث اليوم، وفي الوقت نفسه مدركاً لتراث الماضي واحتمالات المستقبل. ورؤيته الشخصية تجمع بين النظرة الموضوعية للبيئة الاستراتيجية الحالية، والتقدير الاستباقي لما يمكن أن يحدث. بعبارة أخرى، إن الاستراتيجي يستخدم التقويم الاستراتيجي للتنقيب في منطقة تعجّ بالتناقض المعرفي للبحث عن الحقيقة "الصحيحة"، أي ما هو مهم حقاً. فالحقيقة الصحيحة هي التي تخدم المصالح والسياسة على أفضل وجه على المدى الطويل؛ وعلى الخبير الاستراتيجي أن يرفض الحلول النفعية القصيرة الأجل مقابل تحقيق مكاسب طويلة الأجل.

ويتدخل الخبير الاستراتيجي من خلال القيام بعمل أو أنه يختار عدم القيام بأي عمل لخلق بيئة استراتيجية مفضلة بدرجة أكبر. وفي هذه العملية كل شيء له معنى، وكل شيء له عواقب محتملة. ولا يستطيع الخبير الاستراتيجي أن يكون ملماً بكل شيء، ولكنه يستطيع أن يكون منفتحاً وواعياً، منفتحاً لفهم الاحتمالات، وواعياً للعواقب. وإذا كان الخبير الاستراتيجي منفتحاً وواعياً بصورة كافية، يمكنه استشراف المستقبل وصياغة استراتيجية ناجحة. وإذا لم يكن الخبير الاستراتيجي في الممارسة العملية منغمساً في التوجس والغموض وتفحص سياق الماضي، وفي الأحداث الناشئة اليوم واحتمالات الغد، فهو على الأرجح لا يُنتج استراتيجية، بل يعمل في حقل التخطيط تحت مسمى استراتيجية. وهكذا نجد أن التركيز الصحيح للسياسة والاستراتيجية مكرّس لتوضيح البيئة الاستراتيجية وإحداث تأثير فيها بهدف خلق نتائج استراتيجية مفضلة بالنسبة

لمصالح الدولة. ويتم ذلك بتوضيح الغايات والطرائق والوسائل التي تخلق النتائج الاستراتيجية المرجوة.

إن السياسة والاستراتيجية ليستا بسيطتين ولا سهلتين. ولا شيء في هذا الكتاب يمكن أن يوحي ببساطتهما أو سهولتهما. والتفكير الاستراتيجي صعب لأنه يتعامل مع خاصيتي التعقيد الشديد وعدم إمكانية التنبؤ في البيئة الاستراتيجية. وجوهر التفكير الاستراتيجي هو تبسيط هذه السمات الأربع (التقلب، والتوجس، والتعقيد، والغموض) في تعبيرات عقلانية تتضمن الغايات والطرائق والوسائل، بحيث يستطيع المخططون خلق درجة من اليقين وتحقيق قدر أكبر من النتائج المتوقعة.

وفي هذا المجال، نجد أن التفكير الاستراتيجي يقيد التخطيط، ولكنه لا يقيد المخطِّط إن لم يكن ثمة ضرورة لذلك. وليس هناك أي شيء في نص هذا الكتاب يوحي بأن الاستراتيجية غامضة أو غير دقيقة. والأشياء المعقدة والغامضة يجب أن تُقلّص وتُوضّح من دون أن نخسر فهم شمولية التفاعلات داخل البيئة الاستراتيجية. والاستراتيجية تسعى إلى الوضوح الشديد والدقة الفائقة في تطوير الأهداف والمفاهيم والتعبير عنها، ولكنها تفعل ذلك بطريقة مناسبة للمستوى الاستراتيجي. ومنطق الاستراتيجية يتطلب أن تكون هذه العناصر موضَّحة في مصطلحات تتضمن المرونة وقابلية التكيف؛ وبالتالي فهي لا تقيّد الابتكار والمبادرة من دون داعٍ على المستويات الاستراتيجية. وهذه المتطلبات تؤكد الحاجة لوضوح الفكرة والكلمة، بحيث يصبح الهدف الاستراتيجي والتوجه واضحين تماماً.

إن النجاح النسبي هو نتاج السياسة والاستراتيجية الجيدتين: مقارنة بالأهداف، ومقارنة بالواقع "الحالي"، ومقارنة بالمستقبل، ومقارنة بالمخاطر، ومقارنة بالتكاليف، ومقارنة بالخصوم والحلفاء. والتفكير الاستراتيجي يجب أن يكون دقيقاً وواضحاً في الكلمات المعبِّرة عنه، ولكنه يجب أن يكون استشرافياً وليس تنبؤياً. والمستقبل يتغير باستمرار مع ظهور معطيات جديدة، لأن البيئة الاستراتيجية دينامية. والمصالح الجوهرية

تظل على حالها على مرّ الزمن، ولكن التعبير عنها فيما يتعلق بظروف استراتيجية محددة يتغير مع مرور الوقت وحسب تغير السياق. وحالما يتم تطبيقهما، فإن السياسة والاستراتيجية وبحكم تعريفهما تغيران الأوضاع الأساسية والمشهد الذي يولد هذه الأوضاع ويكتنف مخاطر في بعض جوانبه، حتى وإن لم يكن هناك أي سبب آخر للتغيير سوى تفادي المصادفة ومفرزات حرية الاختيار لدى الأطراف الأخرى.

وهكذا، فإن السياسة والاستراتيجية يمكن أن تُقاسا نسبياً بالمقارنة مع أهدافها والتأثير الاستراتيجي والتي تسعى هذه الأهداف لإحداثه، ولكنها لا تستطيع أن تضمن المستقبل. والبيئة الاستراتيجية المستقبلية هي دائماً نتاج أكثر من مجموع الأجزاء في سياسة أو استراتيجية ما.

إن نظرية الاستراتيجية تعلّم محترف الأمن القومي "كيف يفكر" حول السياسة والاستراتيجية، وليس "ماذا يفكر" بشأن أي منهما. وتثقف عقله وتضبط تفكيره إزاء البيئة التي تواجهه من حيث هو صانع سياسة، أو خبير استراتيجي، أو متخصص آخر في شؤون الأمن القومي، بحيث يستطيع أن يخدم وطنه على أحسن وجه. وعندما يتسلّح بهذه العقلية، فإن السياسي أو محترف الأمن القومي يصبح مهيئاً لصياغة وتقويم وتنفيذ السياسة والاستراتيجية المناسبتين لمكانه وزمانه. وتنبغي الإشارة إلى أن صياغة السياسة والاستراتيجية والمصطلحات المتعلقة بهما أقل وضوحاً في الواقع العملي منها في النظرية أو كما عرضناها في هذا الكتاب.

إن "التخطيط الاستراتيجي" والمصطلحات الأخرى مثل "التصنيف الاستراتيجي" مصطلحات شائعة، والمؤيدون المتحمسون لمفاهيم وممارسات مختلفة يسعون إلى انتقاء مثل هذه المصطلحات بقصد اكتساب المصداقية والشفافية. ولكن الذين يمتلكون عقلية جادة يجب ألا يقعوا ضحية الإغراء والتشتت بسبب هذه الألاعيب، بل يجب أن يحتفظوا بتركيزهم على التفكير الاستراتيجي السليم؛ ويجب ألا يخلطوا بين السياسة، والاستراتيجية، والتخطيط، وأن يميزوا صلاحية ودور كل منها. وبهذه الطريقة، نضمن

أن مساهمات السياسي أو محترف الأمن القومي أو المواطن المهتم في مناقشة السياسة أو الاستراتيجية وصياغتها وتقويمها وتنفيذها، ستكون منسجمة مع منطق الاستراتيجية، وأن نصائحه وتوصياته ستدعم بشكل كامل الأوضاع/ الأهداف النهائية المنشودة.

أخيراً، إن صياغة السياسة أو الاستراتيجية ليست حقل عمل للضعفاء أو لخدمة المصالح الشخصية. والناقدون المتذمرون يقفون جاهزين دوماً لتضخيم أخطاء السياسة أو الاستراتيجية أو القيود التي تعترضها. وحتى النجاح معرّض للنقد من جانب النقاد الذين يشككون في دور السياسة أو الاستراتيجية أو في طرائقها أو في استمرارية صلاحيتها. وفي نهاية المطاف، تتم مكافأة السياسة أو معاقبتها في العملية الانتخابية. ويُحكم على الاستراتيجية من خلال منطقها الداخلي ونوعية نتائجها.

وعلاوة على ذلك، فإن كلتا السياسة والاستراتيجية تحرز نتائج استراتيجية من خلال التأثيرات المتعددة المستويات التي تحدثها مع مرور الوقت، وهذه دائماً نقطة خلاف في المجتمع الذي يقدّر قيمة الوقت، ويثمّن غالياً النتائج الفورية، ولا يستطيع الصبر على "الرؤية البعيدة المدى".

وفي النهاية، إنه قدر مكتوب على الخبير الاستراتيجي ومحترف الأمن القومي عموماً بألا يُقدَّر حق قدره، وغالباً ما يتم التقليل من شأنه في عصره. وفي المحصلة، فإن رعاية الأمن القومي ومتابعة الاستراتيجية تظل الحقل المناسب للذكي القوي، والدارس مدى الحياة، والمحترف المتفرغ، والشخص الحليم، أي الشخص الذي يكون مستعداً تماماً وبملء إرادته لانتظار التاريخ لكي يُصدر الحكم بشأن نجاح عمله.

الهوامش

الفصل الأول

1. انظر:

Williamson Murray and Mark Grimsley, "Introduction: On Strategy," in *The Making of Strategy: Rulers, States, and War* (Cambridge: Cambridge University Press, 1994; 1997) 22.

2. انظر:

Peter F. Drucker, "The Global Economy and the Nation-State," *Foreign Affairs* 76 (5) (September/October 1997).

ويرى المؤلف أن الاعتماد الاقتصادي المتبادل لا يلغي الشعور القومي.

3. للاطلاع على وجهة نظر واضحة ومختصرة بشأن المسائل التي تواجه الولايات المتحدة الأمريكية في إطار النظام العالمي الجديد في القرن الحادي والعشرين، انظر:

Henry Kissinger, *Diplomacy* (New York: Simon & Schuster, 1994) 804–836.

4. انظر:

Joint Staff, J-7, *Joint Publication 1-02, Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms* (Washington, DC: United States Joint Staff, April 12, 2002; amended through September 14, 2007) 518.

5. انظر:

Sun-tzu, *The Art of War*, trans. Ralph D. Sawyer (New York: Barnes & Noble Books, 1994); Carl von Clausewitz, *On War*, ed. and trans. Michael Howard and Peter Paret (Princeton: Princeton University Press, 1976); Colin S. Gray, *Modern Strategy* (Oxford: Oxford University Press, 1999).

6. انظر:

Gregory D. Foster, "A Conceptual Foundation for a Theory of Strategy," *The Washington Quarterly* (Winter 1990): 43.

ويعد تحليل فوستر للافتراضات والمقولات الاستراتيجية تحليلاً استفزازياً.

7. Clausewitz, *On War*, op. cit., 141.

8. Ibid., 100–102.

9. Gray, *Modern Strategy*, op. cit., 33–34, 51–54.

الفصل الثاني

1. انظر: *Carl von Clausewitz, On War, op. cit., 177–178*.

2. انظر:

Richard L. Kugler, *Policy Analysis in National Security Affairs* (Washington, DC: National Defense University Press, 2006) 12–16.

يعبر كوجلر في أربع صفحات عن "جوهر السياسة".

3. انظر:

National Security Council, "NSC 68: United States Objectives and Programs for National Security (April 14, 1950): A Report to the President Pursuant to the President's Directive of January 31, 1950," Washington, DC (April 7, 1950), available from http://www.fas.org/irp/offdocs/nsc-hst/nsc-68.htm: Internet accessed September 29, 2007.

4. انظر:

Richard M. Meinhart, "Leadership and Strategic Thinking," in *Strategic Thinking* (Carlisle, PA: U.S. Army War College, 2007).

يتم في كلية حرب الجيش الأمريكية تدريس نموذج يركز على خمس قدرات في التفكير الاستراتيجي، جميعها يطبّق في عملية صياغة الاستراتيجية. وتلك القدرات وغيرها تنطبق لدى الدفاع عن الاستراتيجية وتنفيذها.

5. Ibid.

6. انظر:

Colonel Stephen J. Gerras, "Thinking Critically About Critical Thinking: A Fundamental Guide for Strategic Leaders," in *Strategic Thinking* (Carlisle, PA: U.S. Army War College, 2007) 47–75.

7. انظر:

George E. Reed. "Systems Thinking and Senior Level Leadership" in *Strategic Thinking* (Carlisle, PA: U.S. Army War College, 2007) 158–162.

8. انظر:

Col Charles D. Allen, "Creative Thinking for Individuals and Teams," in *Strategic Thinking* (Carlisle, PA: U.S. Army War College, 2007) 47–75.

9. انظر:

Richard E. Neustadt and Ernest R. May, *Thinking in Time: The Use of History for Decision Makers* (New York: The Free Press, 1986) 252–256.

10. Meinhart, "Leadership and Strategic Thinking," op. cit., 44.

11. Clausewitz, *On War*, op. cit., 136–137.

12. انظر:

Colin S. Gray, *Modern Strategy* (Oxford: Oxford University Press, 1999) 30–31, 49, 68–74, 97, 106–107.

13. انظر:

MG Richard A. Chilcoat, *Strategic Art: The New Discipline for the 21st Century* (Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, 1995) 6–9.

الفصل الثالث

1. Colin S. Gray, *Modern Strategy*, op. cit., 1.

2. انظر:

David Jablonsky, *Why Is Strategy Difficult?* (Carlisle Barracks, PA: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 1992; repr. 1995) 10.

3. انظر:

Gregory D. Foster, "A Conceptual Foundation for a Theory of Strategy," *The Washington Quarterly* (Winter 1990): 47–48.

4. انظر: Carl von Clausewitz, *On War*, op. cit., 89.

5. Foster, "A Conceptual Foundation for a Theory of Strategy," op. cit., 50.

6. انظر:

Arthur F. Lykke, Jr., "Toward an Understanding of Military Strategy," in *Military Strategy: Theory and Application* (Carlisle Barracks, PA: U.S. Army War College, 1989) 3–8.

7. Clausewitz, *On War*, op. cit., 87.

8. Foster, "A Conceptual Foundation for a Theory of Strategy," op. cit., 50.

9. Clausewitz, *On War*, op. cit., 86–87, 607–608.

10. انظر:

Robert Jervis, *System Effects: Complexity in Political and Social Life* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1997) 60.

11. انظر:

Williamson Murray and Mark Grimsley, "Introduction: On Strategy," in *The Making of Strategy: Rulers, States, and War* (Cambridge: Cambridge University Press, 1994, 1997) 1, 13; Clausewitz, *On War*, op. cit., 86, 89.

12. انظر:

Stephen J. Cimbala, *Clausewitz and Chaos: Friction in War and Military Policy* (Westport, CT: Praeger, 2001) 7–14.

وهذا الكتاب مثير للجدل نوعاً ما. ومع ذلك، فهو يقدِّم رؤى مهمة تساعد في فهم طبيعة البيئة الاستراتيجية.

13. Ibid., 8.

14. Murray and Grimsley, "Introduction: On Strategy," op. cit., 1.

15. انظر:

Department of National Security and Strategy, *Course 2 Course Directive AY 2005: "War, National Security Policy & Strategy* (Carlisle, PA: U.S. Army War College, 2004) 158.

16. انظر:

Joint Staff, J-7, *Joint Publication 1-02, Department of Defense Dictionary of Military and Associated* Terms (Washington, DC: United States Joint Staff, April 12, 2002; amended through September 14, 2007) 360.

17. .Ibid., 359

18. .Ibid., 535

19. انظر:

Donald H. Rumsfeld, Secretary of Defense, *The National Defense Strategy of The United States of America* (Washington, DC: Department of Defense, March 2005).

حاول الوزير رامسفيلد زيادة سيطرة المدنيين على الجيش من خلال التخلي عن الاستراتيجية العسكرية الوطنية التي وضعها رئيس هيئة الأركان المشتركة، لكن الكونجرس ذكّره بأنها مطلوبة بحكم القانون. ووُضعت الاستراتيجية الدفاعية الوطنية ضمن هرم الاستراتيجيات تأييداً لوجهة نظره.

20. .Foster, "A Conceptual Foundation for a Theory of Strategy," op. cit., 56–57

21. انظر:

Murray and Grimsley, "Introduction: On Strategy," 6–7.

ومن أجل الاطلاع على أمثلة وممارسات حول كيفية الاستفادة من التاريخ، انظر:

Richard E. Neustadt and Ernest R. May, *Thinking in Time: The Use of History for Decision Makers* (New York: The Free Press, 1986).

22. انظر:

Robert H. Dorff, "Strategy, Grand Strategy, and the Search for Security," in *The Search for Security: A U.S. Grand Strategy for the Twenty-First Century*, ed. Max G. Manwaring, Edwin G. Corr, and Robin H. Dorff (Westport, CT: Praeger, 2003) 128–129.

الفصل الرابع

1. انظر: Carl von Clausewitz, *On War*, op. cit., 178.

2. انظر:

William J. Doll, "Parsing the Future: A Frame of Reference to Scenario Building" (Unpublished Paper: Joint Warfare Analysis Center, 2005) 2–3.

3. انظر:

Roderick R. Magee II, ed., *Strategic Leadership Primer* (Carlisle Barracks, PA: U.S. Army War College, 1998) 1.

4. انظر:

Alvin M. Saperstein, "Complexity, Chaos, and National Security Policy: Metaphors or Tools" in *Complexity, Global Politics, and National Security*, ed. David S. Alberts and Thomas J. Czerwinski, 1997, http://www.ndu.edu/inss/books/books%20-%201998/Complexity,%20Global%20Politics%20and%20Nat'l%20Sec%20-%20Sept%2098/ch05.html,accessed on December 8, 2004.

5. انظر:

Alan D. Beyerchen, "Clausewitz, Nonlinearity, and the Importance of Imagery," in *Complexity, Global Politics, and National Security*, ed. David S. Alberts and Thomas J. Czerwinski, 1997, http://www.ndu.edu/inss/books/books%20-%201998/Complexity,%20Global%20Politics%20and%20Nat'l%20Sec%20-%20Sept%2098/ch 07.html, accessed on December 8, 2004.

6. انظر:

Manus J. Donahue III, "An Introduction to Mathematical Chaos Theory and Fractal Geometry," December 1997; available from http://www.fractalfinance.com/ chaostheory.html; accessed on December 13, 2004.

7. .Clausewitz, *On War*, op. cit., 119

8. انظر:

Major Susan E. Durham, "Chaos Theory for the Practical Military Mind," March 1997; available from http://www.au.af.mil/au/ awc/awcgate/acsc/97-0229.pdf; accessed on December 13, 2004. See also Donahue, "An Introduction to Mathematical Chaos Theory and Fractal Geometry." op. cit.

9. انظر:

Donahue, "An Introduction to Mathematical Chaos Theory and Fractal Geometry." op. cit., See also John Lewis Gaddis, *The Landscape of History: How Historians Map the Past* (Oxford: Oxford University Press, 2002) 71–90.

10. انظر:

Vicente Valle, Jr. "Chaos, Complexity and Deterrence," Student Paper at National War College, April 19, 2000; available from http://www.au.af.mil/au/awc/ awcgate/ndu/valle.pdf, accessed on December 18, 2004, 4.

11. انظر:

James N. Rosenau, "Damn Things Simultaneously: Complexity Theory and World Affairs," in *Complexity, Global Politics, and National Security*, ed. David S. Alberts and Thomas J. Czerwinski, 1997, http://www. ndu .edu/ inss/books/books%20-%201998/Complexity,%20Global%20Politics%20and%20Nat'l%20Sec%20-%20Sept %2098/c h03.html, accessed on December 8, 2004.

12. Valle, "Chaos, Complexity and Deterrence," 2–3.

13. انظر:

John F. Schmitt, "Command and (Out of) Control: The Military Implications of Complexity Theory," in *Complexity, Global Politics, and National Security*, ed. David S. Alberts and Thomas J. Czerwinski, 1997,http://www.ndu.edu/inss/books/books% 20-%201998/Complexity,%20Global%20Politics%20and%20Nat'l%20Sec%20-%20S ept% 2098/ch09.html, accessed on December 8, 2004.

14. انظر:

Robert Jervis, "Complex Systems: The Role of Interactions," in *Complexity, Global Politics, and National Security*, ed. David S. Alberts and Thomas J. Czerwinski, 1997, http://www.ndu.edu/inss/books/books%20-%201998/Complexity, % 20Global % 20Pol itics%20and%20Nat'l%20Sec%20-%20Sept%2098/ch03.html, accessed on December 8, 2004.

15. Beyerchen, "Clausewitz, Nonlinearity, and the Importance of Imagery."

16. إن من شأن أي بحث في أي قاعدة بيانات بحثية أن يثبت هذا الزعم، والموضوع يتجلّى في مصادر مختلفة تشمل طائفة متنوعة من الاهتمامات. انظر:

The New York Times, *Washington Quarterly*, *New Political Economy*, *Foreign Affairs*, *Parameters*, *The World Economy*, *Journal of Business Ethics*, *Third World Quarterly*, etc.

17. انظر:

Michael J. Mazarr, "Theory and U.S. Military Strategy: A 'Leapfrog' Strategy for U.S. Defense Policy," in *Complexity, Global Politics, and National Security*, ed. David S. Alberts and Thomas J. Czerwinski, 1997, http://www.ndu.edu/inss/books/ books%20-%201998/Complexity,20Global%20Politics%20and%20Nat'l%20Sec %20-%20Sept%2098/ch11.html, accessed on December 23, 2004.

18. Ibid.

الفصل الخامس

1. انظر:

Robert Cooper, *The Breaking of Nations: Order and Chaos in the 21st Century* (New York: Atlantic Monthly Press, 2003) 5.

2. .Colin S. Gray, *Modern Strategy*, op. cit., 50

3. .Ibid., 23–43

4. انظر:

MacGregor Knox, "Conclusion: Continuity and Revolution in the Making of Strategy," in *The Making of Strategy: Rulers, States, and War* (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1994 [1997]) 615.

5. انظر:

John Lewis Gaddis, *The Landscape of History: How Historians Map the Past* (Oxford: Oxford University Press, 2002) 61.

6. انظر:

John Lewis Gaddis, "Grand Strategy in the Second Term," *Foreign Affairs* (January–February 2005): 14.

7. انظر:

Robert Jervis, *System Effects: Complexity in Political and Social Life* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1997) 10–28, 60.

8. .Knox, "Conclusion: Continuity and Revolution in the Making of Strategy," 643

9. انظر:

Shona L. Brown and Kathleen M. Eisenhardt, *Competing on the Edge: Strategy as Structured Chaos* (Boston, MA: Harvard Business School Press, 1998) 3–4, 7.

10. .Gaddis, *The Landscape of History*, op. cit., 56–57, 59

11. انظر:

Alan D. Beyerchen, "Clausewitz, Nonlinearity, and the Importance of Imagery," in *Complexity, Global Politics, and National Security*, ed. David S. Alberts and Thomas J. Czerwinski, 1997, http://www.ndu.edu/inss/books/books%20-%201998/Complexity,%20Global%20Politics%20and%20Nat'l%20Sec%20-%20Sept%2098/ch07.html, accessed on December 8, 2004.

12. انظر:

Jack Synder, "One World Rival Theories," *Foreign Policy* (November–December 2004): 53–62.

13. .Knox, "Conclusion: Continuity and Revolution in the Making of Strategy," 627

14. انظر:

James Kurth, "Inside the Cave: The Banality of I.R. Studies," *The National Interest* (Fall 1998): 38–40.

15. .Knox, "Conclusion: Continuity and Revolution in the Making of Strategy," 645

16. .Gaddis, "Grand Strategy," 10

17. .Knox, "Conclusion: Continuity and Revolution in the Making of Strategy," 645

18. .Gaddis, *The Landscape of History*, op. cit., 65

19. انظر:

Bart Kosko, *Fuzzy Thinking: The New Science of Fuzzy Logic* (New York: Hyperion, 1993) 4–22.

العلوم الإنسانية استثناء جدير بالملاحظة لهذا الشيوع، ولكن في هذا المجال أيضاً قام البعض بتطبيق التقدير الكمّي بحثاً عن «التفسير الصحيح».

20. .Carl von Clausewitz, *On War*, op. cit., 120

21. .Ibid., 119

22. Gaddis, *The Landscape of History*, op. cit., 61, 64, 68–69

23. .Gray, *Modern Strategy*, op. cit., 19–20

الفصل السادس

1. Carl von Clausewitz, *On War*, op. cit., 605.

2. انظر:

U.S. Department of State, *Treaties in Force*, 2 vols. Sections 1 and 2, Listing, available at http://www.state.gov/s/l/treaty/treaties/2007/index.htm, accessed on September 29, 2007.

3. انظر:

John Spanier and Robert l. Wendzel, *Games Nations Play*, 9th ed. (Washington, DC: Congressional Quarterly, Inc., 1996).

4. Ibid., 11–13.

5. Ibid.

6. Ibid.

7. Ibid.

8. انظر:

Ibid., 10–11. Graham Allison and Philip Zelikow, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, 2nd ed. (New York: Addison-Wesley Educational Publishers Inc., 1999) 36–40.

9. انظر:

E.H. Carr, *The Twenty Year's Crisis, 1919–1939: An Introduction to the Study of International Relations*, 2nd ed. (London: Macmillan and Company Ltd., 1956).

10. Ibid.

11. انظر:

Ole R. Holst, "Theories of International Relation," in *Explaining the History of International Relations*, ed. Michael J. Hogan and Thomas G. Patterson, 2nd ed. (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2004) 60–61, 67–69.

12. Spanier and Wendzel, *Games Nations Play*, op. cit., 119.

13. Ibid., 117–121.

14. Ibid., 119–124, 110–111.

15. Ibid.

16. انظر:

Seyom Brown, *Multilateral Contraints on the Use of Force: A Reassessment* (Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, March 2006) 4–14.

17. Spanier and Wendzel, *Games Nations Play*, op. cit., 43–52.

18. Ibid.

19. انظر:

Bruce D. Porter, *War and the Rise of the State: Military Foundations of Modern Politics* (New York: The Free Press, 1994) 302.

للاطلاع على رأي آخر حول القضية والدفاع عن الدولة القومية، انظر:

Martin Wolf, "Will the Nation-State Survive Globalization?" *Foreign Affairs* 80(1) (January/February 2001): 178–190.

20. Spanier and Wendzel, *Games Nations Play*, 62.

21. Ibid., 66.

22. Ibid., 66–68.

23. Ibid., 68–69.

24. انظر:

Peter Willets, "Transnational Actors and International Organizations in Global Politics," in *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*, 3rd ed., ed. John Baylis and Steve Smith (New York: Oxford University Press, 2001) 435–439.

25. Ibid., 433–435.

26. انظر:

Kimberley Thachuk, "Transnational Threats: Falling through the Cracks," *Low Intensity Conflict and Law Enforcement* 10(1) (Spring 2001): 50–51.

27. انظر:

David Jablonsky, "National Power," in *U.S. Army War College Guide to National Security Policy and Strategy*, ed. J. Boone Bartholomees (Carlisle, PA: U.S. Army War College, June 2006) 127–142.

28. Spanier and Wendzel, *Games Nations Play*, op. cit., 127–148.

يقول هذان المؤلفان: إنه ينبغي توافر أربعة عوامل لكي توجد علاقة القوة، ولكن مؤلف الكتاب يرفض ذلك، فالعلاقة توجد بشكل مستمر، وسيكون هناك قوة نسبية في أي حالات تفاعل.

29. Jablonsky, "National Power," 130–137.

يقسم جابلونسكي في هذا الفصل العوامل الاجتماعية -السيكولوجية إلى سيكولوجية وإعلامية.

30. Ibid., 133–138.

31. انظر:

A.T. Mahan, *The Influence of Sea Power Upon History 1660–1783* (New York: Dover Publications, Inc., reprint 1987) 1, 25–89.

32. انظر:

Donald E. Nuechterlein, *America Overcommitted: United States National Interests in the 1980s* (Lexington, KY: The University Press of Kentucky, 1984) 31–53.

33. يستخدم الشكل *DIMEFIL* في وزارة الدفاع لتحديد أمثلة على أدوات القوة، والتي تستمد في هذا النموذج من سبعة عناصر للقوة (في الحقل العام).

34. انظر:

Thomas C. Schelling, *Arms and Influence* (New Haven, CT: Yale University Press, 1966) 1–18.

35. Ibid., 2–5.

36. انظر:

Joseph S. Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics* (New York: Public Affairs, 2004) 5–18, 25–32.

37. انظر:

Edward C. Luck, "The United States, International Organizations, and the Quest for Legitimacy," in *Multilateralism and US Foreign Policy*, ed. Steward Patrick and Shepard Forman (Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, Inc., 2002) 47.

38. Ibid., 47–48.

39. Ibid., 40–42.

40. انظر:

Thomas M. McShane, "International Law and the New World Order: Refining Sovereignty," in U.S. Army War College Guide to National Security Policy and Strategy, 2nd ed., ed. J. Boone Bartholomees, Jr. (Carlisle, PA: U.S. Army War College, June 2006) 43–46.

41. انظر:

Robert Cooper, *The Breaking of Nations: Order and Chaos in the 21st Century* (New York: Atlantic Monthly Press, 2003) 149–151, 156–172.

42. انظر:

Edward N. Luttwak, *Strategy: The Logic of War and Peace*, Rev. and Enlarged (Cambridge, MA: The Belknap Press, 1987, 2001) 3.

43. انظر:

Andrew H. Kydd and Barbara F. Walter, "The Strategies of Terrorism," *International Security* 31(1) (Summer 2006): 56–58. See also Andrew H. Kydd, *Trust and Mistrust in International Relations* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2005).

44. Spanier and Wendzel, *Games Nations Play*, op. cit., 124.

الفصل السابع

1. انظر:

Henry E. Eccles, "Strategy—Theory and Application," *Naval War College Review* 32 (May/June 1979): 13.

2. انظر:

Ralph H. Gabriel, *Traditional Values in American Life* (New York: Harcourt, Brace, and World, Inc., 1963; Reprinted with permission of UNESCO) 1–32. Gabriel's work remains the start point for values.

3. Ibid., 3–5.

4. انظر:

Anita M. Arms, "Strategic Culture: The American Mind," in *Essays on Strategy IX*, ed. Thomas C. Gill (Washington, DC: National Defense University Press, 1993) 12.

انظر أيضاً الصفحات 2-32 للحصول على شرح مفصل لهذه الأفكار وانعكاساتها على السياسة الخارجية والأسلوب القومي، انظر:

Roger S. Whitcomb, *The American Approach to Foreign Affairs: An Uncertain Tradition* (Westport, CT: Praeger, 1998).

5. Ibid., 12–25.

6. انظر:

Donald M. Snow and Eugene Brown, *Puzzle Palaces and Foggy Bottom: U.S. Foreign and Defense Policy-Making in the 1990's* (New York: St. Martin's Press, 1994) 213–214.

7. Ibid., 214–215.

8. Ibid., 215–218.

9. انظر:

Barry R. Posen and Andrew Ross, "Competing Visions for U.S. Grand Strategy," *International Security* 21(3) (Winter 1997): 5–53.

10. Ibid., 6, 9–15.

11. Ibid., 6, 16–22.

12. Ibid., 6, 22–31.

13. Ibid., 6, 31–43.

14. Kissinger, Henry Kissinger, *Diplomacy,* op. cit., 462–463.

15. Snow and Brown, *Puzzle Palaces and Foggy Bottom*, op. cit., 31–32.

16. Ibid., 32–37.

17. Ibid., 37–45.

18. Ibid., 112–119.

19. Ibid., 119–125.

20. Ibid., 117, 118, 124–125.

21. Ibid., 107–112.

22. انظر:

Roger H. Davidson and Walter J. Oleszek, *Congress and Its Members* (Washington, DC: CQ Press, 2006) 3–10.

23. Ibid., 28–30.

24. انظر:

David E. Sanger and Scott Shane, "Court's Ruling Is Likely to Force Negotiations Over Presidential Power," *New York Times* (Late Edition Final) (June 30, 2006).

25. انظر:

Mary Jo Hatch, *Organizational Theory: Modern, Symbolic, and Post-Modern Perspectives* (New York: Oxford University Press, 1997) 210–236. See also Steven W. Hook, *U.S. Foreign Policy: The Paradox of World Power* (Washington, DC: CQ Press, 2005) 75–78.

26. انظر:

Office of the Federal Register, National Archives and Records Administration, *U.S. Government Manual, 2007–2008 Edition*, GPO Access, available from http://frweb gate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=2007_government_manual&docid=2 11657tx_xxx-3.pdf, accessed on September 28, 2007.

27. انظر:

Vernon Loeb and Thomas E. Ricks, "Rumfeld's Style, Goals Strain Ties in Pentagon," *Washington Post* [newspaper online] October 16, 2002, A01, available from http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A32170-2002Oct15.html, accessed on September 29, 2007.

28. انظر:

Jane Perlez, "Bush Team's Counsel Is Divided on Foreign Policy," *The New York Times*, March 27, 2001. See also Thomas L. Friedman, "A Foreign Policy Built-on Do-Overs," *The New York Times*, February 23, 2007.

29. Snow and Brown, *Puzzle Palaces and Foggy Bottom*, op. cit., 40–56, 70.

30. Ibid., 40–56, 70.

31. انظر:

Alan Stolberg, "U.S. Army War College Interagency Briefing" (Carlisle Barracks, PA: Academic Year 2008). Used with permission, Public Domain.

32. للاطلاع على تاريخ مجلس الأمن القومي الأمريكي والتغيرات المختلفة في أسماء اللجان الفرعية والممارسات، انظر:

White House, *National Security Council* (Washington, DC), available at http://www. whitehouse.gov/nsc/history.html, accessed on September 29, 2007.

33. Stolberg, "U.S. Army War College Interagency Briefing."

34. انظر:

http://clinton4.nara.gov/WH/EOP/NSC/html/NSC_Staff.htmlhttp://www.fas.org/irp/news/2005/03/nsc-reorg.pdf.

35. Stolberg, "U.S. Army War College Interagency Briefing." op. cit.

36. انظر:

George W. Bush, "National Presidential Directive 1: Organization of the National Security Council System," The White House, February 13, 2001; available from http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/ whitehouse/nspd-1.htm, accessed on September 29, 2007.

37. Stolberg, "U.S. Army War College Interagency Briefing."

38. Bush, "National Presidential Directive 1." op. cit.

39. Ibid.

40. انظر:

James Fallows, "Blind into Baghdad, *The Atlantic* 93(1) (January/February 2004): 52–74.

41. Snow and Brown, *Puzzle Palaces and Foggy Bottom*, op. cit., 52–155.

42. انظر:

The White House, White House Offices, available at http://www.white house.gov/government/off-descrp.html, accessed on September 29, 2007.

43. انظر:

The White House, Homeland Security Council Executive Order, March 19, 2002, available at http://www.whitehouse.gov/news/ releases/2002/03/20020321-9.html, accessed on September 29, 2007.

44. انظر:

Christopher L. Naler, "Interagency Combatant Command," DTIC, available at http://72.14.205.104/search?q=cache:mIIuClO6J8QJ:www.dtic.mil/doctrine/jel/jfq_pubs/4108.pdf+interagency+combatant+command&hl=en&ct=clnk&cd=1&gl=us, accessed on September 29, 2007.

45. انظر:

The Center For the Study of the Presidency, "Project on National Security Reform," available at http://www.thepresidency.org/Leadership/pnsr.html, accessed on September 15, 2007.

46. .Snow and Brown, *Puzzle Palaces and Foggy Bottom*, op. cit. 193–203

47. .Ibid

48. .Ibid., 184–185

49. .Ibid., 185–203

50. انظر:

Dennis M. Simon, "The War in Vietnam 1965–1968: Americanizing the War," Southern Methodist University, available at http://faculty.smu.edu/dsimon/Change-Viet2.html, accessed on September 23, 2007.

51. انظر:

Graham Allison and Philip Zelikow, *Essence of Decision: Explaining the Cuban* Missile *Crisis*, 2nd ed. (New York: Addison-Wesley Educational Publishers Inc., 1999) 1–11.

تعد هذه النسخة مراجعة شاملة، وتأخذ في الاعتبار المعلومات المتوافرة من الحكومتين بالإضافة إلى التفسيرات المفصلة للنماذج.

52. .Ibid., 13–54

53. .Ibid., 143–185

54. .Ibid., 255–313

55. .Ibid

للاطلاع على نظرة تفصيلية للفكر الجماعي في سياسة الحكومة، انظر:

Irving L. Janis. *Groupthink: Psychological Studies of Policy Decisions and Fiascoes,* 2nd ed. (Boston, MA: Houghton Mifflin Company, 1982).

الفصل الثامن

1. انظر:

Arthur F. Lykke, Jr., "Toward an Understanding of Military Strategy," in *Military Strategy: Theory and Application* (Carlisle Barracks, PA: U.S. Army War College, 1989) 3–8.

2. انظر:

Harry R. Yarger, *Strategic Theory for the 21st Century: The Little Book on Big Strategy* (Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, February 2006) 17–29.

3. انظر:

Donald E. Nuechterlein, *America Overcommitted: United States National Interests in the 1980s* op. cit., 4.

4. انظر:

Joint Staff, J-7, *Joint Publication 1-02, Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms* (Washington, DC: United States Joint Staff, April 12, 2002; amended through September 14, 2007) 360.

5. انظر:

Department of National Security and Strategy, *Course Directive: National Security Policy and Strategy Academic Year 2007* (Carlisle, PA: USAWC, 2006) 106.

6. Nuechterlein, *America Overcommitted*, op. cit. 8–14.

7. *National Security Policy and Strategy Academic Year 2007*, op. cit. 106–108.

8. Nuechterlein, *America Overcommitted*, op. cit. 10.

9. *National Security Policy and Strategy Academic Year 2007*, op. cit. 106–108.

10. Ibid., 9–14, 17–28.

يعرف نوشترلاين المصالح الحيوية المرتبطة بعوامل القيمة/ التكلفة/ المخاطرة، ويناقش ثماني نقاط في كل منها، وهذه النقاط لاتزال مفيدة ولكنها ليست شاملة.

11. Carl von Clausewitz, *On War*, op. cit., 102.

12. انظر:

The World FactBook, CIA, https://www.cia.gov/library/publications/ the-world-factbook/print/ch.html; Internet accessed July 18, 2007.

13. انظر:

George W. Bush, *The National Security Strategy of the United States of America* (Washington, DC: The White House, September 2002) 17–18.

14. انظر:

George W. Bush, *The National Security Strategy of the United States of America* (Washington, DC: The White House, March 2006) 26.

وهنا يعزى الفضل في النجاح إلى إدارة بوش الابن.

15. Clausewitz, *On War*, op. cit., 102.

16. انظر:

Sun-tzu, *The Art of War*, trans. Ralph D. Sawyer (New York: Barnes & Noble Books, 1994) 167.

17. انظر:

Richard M. Meinhart, "Leadership and Strategic Thinking," in *Strategic Thinking* (Carlisle, PA: U.S. Army War College, 2007) 36–37.

18. انظر:

Stephen J. Gerras, "Thinking Critically About Critical Thinking: A Fundamental Guide for Strategic Leaders," in *Strategic Thinking* (Carlisle, PA: U.S. Army War College, 2007) 47–75.

19. انظر:

Richard E. Neustadt and Ernest R. May, *Thinking in Time: The Use of History for Decision Makers* (New York: The Free Press, 1986) 232–240, 252–256.

20. انظر:

George E. Reed, "Systems Thinking and Senior Level Leadership," in *Strategic Thinking* (Carlisle, PA: U.S. Army War College, 2007) 158–162.

21. انظر:

Charles D. Allen, "Creative Thinking for Individuals and Teams," in *Strategic Thinking* (Carlisle, PA: U.S. Army War College, 2007) 47–75.

22. Meinhart, "Leadership and Strategic Thinking," op. cit., 44.

23. انظر:

David Jablonsky, "National Power," in *U.S. Army War College Guide to National Security Policy and Strategy*, ed. J. Boone Bartholomees (Carlisle, PA: U.S. Army War College, June 2006) 127–142.

24. John Spanier and Robert L. Wendzel, *Games Nations Play*, op. cit., 22–42.

25. Colin S. Gray, *Modern Strategy* op. cit., 23–44.

الفصل التاسع

1. انظر:

Williamson Murray and Mark Grimsley, "Introduction: On Strategy," in *The Making of Strategy: Rulers, States, and War* (Cambridge: Cambridge University Press, 1994, 1997) 13.

2. انظر:

Robert H. Dorff, "Strategy, Grand Strategy, and the Search for Security," in *The Search for Security: A U.S. Grand Strategy for the Twenty-First Century*, ed. Max G. Manwaring, Edwin G. Corr, and Robin H. Dorff (Westport, CT: Praeger, 2003) 128–129.

3. .Carl von Clausewitz, *On War*, op. cit., 607

4. انظر:

John Lewis Gaddis, *The Landscape of History: How Historians Map the Past* op. cit., 66.

5. انظر:

Mackubin Thomas Owens, *National Review Online*, January 5, 2005; available from http://www.nationalreview.com/owens/owens200501050 715.asp, accessed on January 5, 2005.

6. انظر:

Russell F. Weigley, *The American Way of War: A History of United States Military Policy and Strategy* (Bloomington: Indiana University Press, 1973) 411–424.

7. .Owens, *National Review Online*

8. انظر:

Robert Cooper, *The Breaking of Nations: Order and Chaos in the 21st Century* op. cit., viii–xi.

الفصل العاشر

1. .Colin S. Gray, *Modern Strategy* op. cit., 2

2. انظر:

Robert Jervis, *System Effects: Complexity in Political and Social Life* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1997), 60.

3. انظر:

Department of National Security and Strategy, *Course Directive: National Security Policy and Strategy Academic Year 2007* (Carlisle, PA: USAWC, 2006) 106–108.

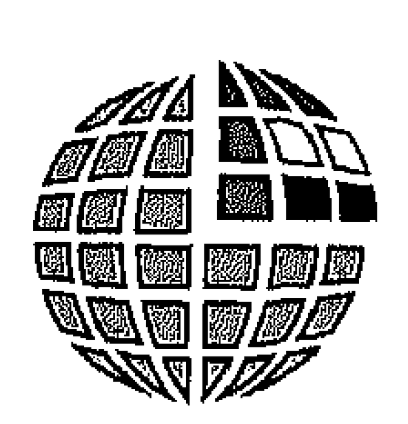
الفصل الحادي عشر

1. انظر:

Gary L. Guertner, ed., *The Search for Strategy: Politics and Strategic Vision* (Westport, CT: Greenwood Press, 1993) 306.

نبذة عن المؤلف

هاري آر. يارغر *Harry R. Yarger*؛ هو زميل أول في جامعة العمليات الخاصة المشتركة، وفي الآونة الأخيرة عمل محللاً في مجال الإصلاح الوزاري في شعبة الأمن وإعادة البناء والتحول بمعهد عمليات حفظ السلام وفرض الاستقرار في مدينة كارلايل بولاية بنسلفانيا الأمريكية. وقبل التحاقه بالمعهد في سبتمبر 2009 شغل الدكتور يارغر منصب أستاذ سياسات الأمن القومي في قسم الأمن القومي والاستراتيجية بكلية الحرب الأمريكية. وقد خدم في الجيش الأمريكي، وتقاعد برتبة كولونيل (عقيد). وهو خريج كلية الحرب الأمريكية، وحاصل على درجة الدكتوراه في التاريخ من جامعة تمبل في مدينة فيلادلفيا الأمريكية.



مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

ص. ب: 4567 أبوظبي

دولة الإمارات العربية المتحدة

هاتف: 4044541 - 2 - 971

فاكس: 4044542 - 2 - 971

E-mail: pubdis@ecssr.ae

Website: http://www.ecssr.ae

الاستراتيجية ومحترفو الأمن القومي

التفكير الاستراتيجي وصياغة الاستراتيجية في القرن الحادي والعشرين

تنطوي البيئة الأمنية في القرن الحادي والعشرين على فرص واعدة وعوامل مهددة للمصالح الأمنية للدولة القومية في وقت واحد. ويواجه صانعي السياسة والمتخصصين المحترفين العاملين في الدوائر والمؤسسات الحكومية والمسؤولين عن حماية مصالح الدولة، بيئةٌ استراتيجية أشد خطورة وأكثر غموضاً وتعقيداً وإثارة للهواجس من البيئة التي واجهت أسلافهم في القرن العشرين.

وهذا الكتاب موجه للمحترفين المتخصصين في شؤون الأمن القومي، والعاملين في الحقل الأمني لأغراض سياسية، وأولئك المشاركين في صياغة الاستراتيجية وتنفيذها وتقويمها، إلى جانب الذين يدرسون ويتابعون نقاشات الأمن القومي.

لا يقترح هذا الكتاب استراتيجية جديدة؛ بيد أنه يقدم منظوراً ومساراً للفكر الاستراتيجي المنظم تجاه الاستراتيجية بعامة. والكتاب وافٍ في تفسيره لطبيعة البيئة الاستراتيجية، حيث يعرض نظرية واضحة وشاملة للاستراتيجية، وإطاراً عملياً للتفكير حول هذه البيئة وكيفية صياغة استراتيجية فعّالة.

ونظراً إلى أن المؤلف يكتب من منظور الولايات المتحدة، فهو يساعد القارئ على فهم الجوانب الداخلية والخارجية للبيئة الأمنية التي تجعل صياغة الاستراتيجية وتنفيذها مهمة صعبة جداً على الدولة القومية، وبخاصة في الأنظمة الديمقراطية. ويرى أنه إذا اعتمدنا ع تقويم وتخمين صحيحين فإننا نستطيع تحديد العوامل الاستراتيجية الرئيسة، ومن صياغة الاستراتيجية المناسبة، بحيث تلبي الغايات وتتناسب والطرائق والوسائل. كما يوض كيفية وضع أهداف الاستراتيجية ومفاهيمها والموارد اللازمة، وكيفية تجنّب الأخط الشائعة والمآزق في صياغة الاستراتيجية. ويقدم اختبارات عملية لتحديد مدى صلاح استراتيجية معينة، والطرائق التي يجب أن تؤخذ في الحسبان وكيفية تجنب المخاطر.

ISBN 978-9948-14-393-2
9 789948 143932